

# ARBEITERKOMMISSIONEN

ihre Entwicklung und Bedeutung,  
unter besonderer Berücksichtigung der schweizerischen  
Verhältnisse

## INAUGURAL-DISSERTATION

zur

Erlangung der Würde eines Doktors der Staatswissenschaften  
der Philosophisch-Historischen Fakultät der Universität Basel

vorgelegt von

WERNER KELLERHALS

aus Basel

BUCHDRUCKEREI HAUPT  
BASEL 1949



# ARBEITERKOMMISSIONEN

ihre Entwicklung und Bedeutung,  
unter besonderer Berücksichtigung der schweizerischen  
Verhältnisse

## INAUGURAL-DISSERTATION

zur

Erlangung der Würde eines Doktors der Staatswissenschaften  
der Philosophisch-Historischen Fakultät der Universität Basel

vorgelegt von

WERNER KELLERHALS

aus Basel

BUCHDRUCKEREI HAUPT  
BASEL 1949

Genehmigt von der Philosophisch-Historischen Fakultät auf Antrag  
der Herren Prof. Dr. E. Salin und Dr. V. F. Wagner

Basel, den 15. Dezember 1948

sign. Prof. Dr. K. Meuli  
Dekan



# INHALTSVERZEICHNIS

|                                                                                                    | Seite |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Einleitung . . . . .                                                                               | 7     |
| <b>Hauptteil</b>                                                                                   |       |
| A. Die Problematik betriebsinterner Arbeitervertretungen, aufgezeigt an ausländischen Gestaltungen |       |
| Vorbemerkungen . . . . .                                                                           | 10    |
| 1. Zur Problematik in Deutschland                                                                  |       |
| a) Die Carl-Zeiss-Stiftung . . . . .                                                               | 12    |
| b) Freiwillige und obligatorische Arbeiterausschüsse in Deutschland . . . . .                      | 17    |
| c) Die deutschen Betriebsräte . . . . .                                                            | 24    |
| 2. Zur Problematik in England                                                                      |       |
| Die englischen Whitley-Councils . . . . .                                                          | 29    |
| B. Das Institut der Arbeiterkommission in der Schweiz                                              |       |
| Vorbemerkungen . . . . .                                                                           | 36    |
| 1. Arbeitgeberverband, Gewerkschaft und Arbeiterkommission . . . . .                               | 40    |
| 2. Das Institut der Arbeiterkommission in seiner heutigen schweizerischen Gestaltung . . . . .     | 47    |
| 3. Schweizerisches Arbeitsrecht und Arbeiterkommissionen                                           | 61    |
| Schlussbemerkungen . . . . .                                                                       | 66    |



*Die vorliegende Arbeit stellt sich zur Aufgabe, unter besonderer Berücksichtigung schweizerischer Verhältnisse, einen Ueberblick über Entstehungsgründe und Arbeitsweise der Arbeiterkommissionen und die damit erzielten Erfahrungen zu geben, um auf diese Weise einen Beitrag zu liefern zur Erforschung der Bedeutung, die dem Institut der Arbeiterkommission im gegenwärtigen Wirtschaftssystem und bei dessen Weiterentwicklung zukommen kann. Obwohl die Arbeiterkommissionen in der Schweiz — vor allem in der Maschinen- und Metallindustrie — eine weite Verbreitung gefunden haben, fehlte eine Untersuchung dieser Art.*

*Es ist mir eine angenehme Pflicht, für zahlreiche Auskünfte zu danken, die mir Personen, Firmen und Verbände bereitwillig erteilten; insbesondere gilt mein aufrichtiger Dank Herrn Prof. Dr. E. Salin für seine wertvollen Anregungen und Ratschläge.*



## EINLEITUNG

Die Bemühungen der staatlichen Sozialpolitik und der Gewerkschaften um die Hebung der wirtschaftlichen Stellung der Arbeiterklasse, ermöglichten eine Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse und eine Teilnahme der Arbeiterschaft am fortschreitenden Wohlstand der europäischen Industriestaaten. Doch eine neue Gemeinschaft zwischen den beiden Trägern der industriellen Produktion formte sich nicht, gleichgültig ob die sozialpolitischen Massnahmen gleichsam zufällig von Fall zu Fall ergriffen wurden — wie es für England weitgehend zutraf — oder ob diese systematisch und prinzipiell zur Ueberwindung der Klassengegensätze ergriffen wurden, wobei letztere Konzeption vor allem für Deutschland typisch ist. Die ideelle Kluft zwischen den «Ausbeutern» und den «Ausgebeuteten» war durch bloss materielle Hebung der Arbeiterklasse durch Arbeiterschutz und Sozialversicherung — trotz deren Bedeutung — nicht zu überbrücken, besonders dort nicht, wo der Gedanke des Klassenkampfes und das Wunschbild der sozialistischen Wirtschaft bestimmenden Einfluss auf die Massen gewonnen hatte. Die Sozialpolitik hat, trotz vieler Teilerfolge, ihr Hauptziel — den Ausgleich der Klassengegensätze — nicht zu erreichen vermocht.

Wenn wir versuchen, aus dieser Erkenntnis Konsequenzen zu ziehen, so stehen wir vor dem Problem, einen tauglicheren Ausweg aus dieser, den Gesamtinteressen der Volkswirtschaft widersprechenden sozialen Aufspaltung zu finden, um so mehr, als es gerade auch für die europäischen Industriestaaten unsicher erscheint, ob «die Ueberschüsse der Marktwirtschaft, aus denen der Staat die Mittel gewinnt, um seine mit steigenden Kosten verbundene Sozialpolitik durchzuführen<sup>1)</sup>» auch in Zukunft in ausreichender Weise vorhanden sein werden. Gleichzeitig stellt sich die Frage, wie weit diese Form der Sozialpolitik als «sozial-konservatives, wirtschaftspolitisches Korrektiv der liberal-kapitalistischen, freien oder monopolistischen Marktwirtschaft<sup>2)</sup>» überhaupt noch als politisch erwünscht und wirtschaftlich zweckmässig betrachtet wird, oder ob angesichts einer neuen, die tendenzielle Vollbeschäftigung anstrebenden Wirtschaftspolitik sich nicht notwendig auch ein wesentlicher Umbau der Sozialpolitik aufdrängt. In dieser Lage sehen sich die Gewerkschaften — deren Einfluss weit über ihren Mitgliederkreis hinausreicht — ebenso wie die Verbände der Arbeitgeber, und die staatlichen Stellen vor die verantwortungsvolle Entscheidung

<sup>1)</sup> *Salin, Edgar*: Von der Sozialpolitik zum Recht auf Arbeit (in Schweizerische Wirtschaftsfragen, Festgabe für Fritz Mangold), Basel 1941, S. 261.

<sup>2)</sup> *Salin*: a. a. O., S. 260.

gestellt, ob der Machtkampf zwischen den wirtschaftlichen Interessengruppen weiterhin zweckmässig sein kann, und ob nicht monopolistischer Missbrauch Resultate herbeiführt, die den Interessen der Volksgesamtheit und des Staates widersprechen.

Diese Überlegungen leiten zu Problemen grundsätzlicher Art und sie führen zum notwendigen Versuch, die kommende Wirtschafts- und Sozialordnung zu erkennen. Zweifellos sind im totalitären, autoritären Staat ausreichende Zwangsmittel vorhanden, um ein Auseinanderfallen der Gesellschaftsordnung und den Ausbruch von schweren Arbeitskonflikten zu verhindern. Wieweit auch in freiheitlichen, individuelleren, demokratischen Wirtschafts- und Staatsformen die Chancen zur Errichtung einer neuen Ordnung vorhanden sind, wird von Land zu Land sehr verschieden zu beurteilen sein. Die soziologischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen werden in Staaten mit relativ erhaltener Gesellschaftsordnung und unzerstörtem Produktionsapparat weit eher gegeben sein, als in anderen Teilen eines zerstörten und desorganisierten Europa. Dabei werden in verschiedenen Ländern auch voneinander abweichende Formen entstehen, wie es im Liberalismus der Fall war, und bei totalitär-kommunistischen Lösungen der Fall sein wird.

Neben den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedingungen und dem Willen zur schrittweisen Gestaltung freiheitlich-demokratischer Wirtschaftsformen, setzt dieser Prozess auch einen hohen Grad politischer Reife voraus. Natürlich wird die Bereitschaft zu einer friedlichen Lösung dieser Probleme auch auf Arbeiterseite wesentlich grösser sein, wenn deren materielle Lage ein kleinbürgerliches Niveau erreicht hat — wie dies für die schweizerischen Verhältnisse weitgehend zutrifft.

Bei der Durchführung eines derartigen Umbaus einer spätkapitalistischen Wirtschaftsordnung kann es sich nicht darum handeln, auf bewährte bestehende Organisationen und Regelungen in der Sphäre der Wirtschaft zu verzichten, vielmehr werden diesen neue Aufgaben und Ideen zu Grunde zu legen sein. So wie die Epoche des rücksichtslosen hochkapitalistischen Liberalismus der Vergangenheit angehört, und mit ihr die «heroische Frühzeit der Sozialpolitik»<sup>3)</sup>, in der es um die Erkämpfung der primitivsten Arbeiterschutzmassnahmen ging, geht wohl ebenso die Phase des klassenmässigen Wirtschaftskampfes ihrem Ende zu. Anstelle des die Leistungskraft schwächenden Kampfes muss die Idee der Gemeinschaft treten, verbunden mit der Einsicht, dass dadurch den wirtschaftlichen Interessen von Volk und Staat auf die Dauer am besten gedient ist. «So wie der Zusammenschluss von Stämmen in Volksgemeinschaften durchaus nicht nur aus ethischen, sondern ebenso sehr aus Zweckmässigkeitserwägungen erfolgt<sup>4)</sup>», kann eine gemeinschaftliche Wirtschaftsordnung sozial, wirtschaftlich und politisch zweckmässig sein. Es kann sich aus dem Erkennen dieser

<sup>3)</sup> Weddigen, Walter: Sozialpolitik (Vorwort), Jena 1933.

<sup>4)</sup> Weddigen, Walter: Sozialpolitik, Jena 1933, S. 98.

Lage heraus für die Gewerkschaften darum handeln, in Zusammenarbeit mit den Arbeitgeberorganisationen und staatlichen Stellen dem Arbeiter «soviel Einfluss auf sein Arbeits- und Berufsschicksal zu geben, als in den Grossorganisationen, in die er heute unentrinnbar eingestellt ist, möglich ist<sup>5)</sup>».

Für den Erfolg eines derartigen sozialpolitischen Zieles bei der heutigen Organisation der Fabrikarbeit, wo «gleichgültig, ob eine Unternehmung Staats- oder Privateigentum ist, Arbeitsteilung, Arbeitsform, Unselbständigkeit, Einflusslosigkeit des persönlichen Gestaltungswillens des Arbeiters<sup>6)</sup>» dieselben sind, bedarf es für den Arbeiter des Einblicks in den Wirtschaftsmechanismus, um die Notwendigkeit der Unterordnung unter die Leitung des Betriebes zu verstehen, ohne dieses Erfordernis als eine erniedrigende Massnahme zu empfinden. Das offensichtlich vorhandene Verlangen nach Neuformung der wirtschaftlichen und sozialen Ordnung, verbunden mit dem Willen zur aufbauenden Weiterentwicklung, ergibt eine brauchbare Grundlage zur Aufstellung neuer praktischer Zielsetzungen für die Arbeiterorganisationen und die Sozialpolitik. Zur Stärkung des dafür erforderlichen Gemeinschaftswillens, der auf gegenseitiger Achtung und persönlichen Beziehungen zwischen den Gesellschaftsgruppen basieren muss, kann u. a. auch das Institut der Arbeiterkommission wertvolle Dienste leisten. In diesem kleinen, vom Einzelnen überblickbaren Wirkungsfeld, wo die persönliche Einflussnahme auf die unmittelbaren, alltäglichen Arbeitsfragen vorhanden ist, liegt eine Möglichkeit zur Gewinnung der Einsicht in gemeinschaftliche Lösungsmöglichkeiten und zur Begründung gegenseitigen Vertrauens.

Es erscheint möglich, dass mit der Entwicklung neuer freiheitlich-gemeinschaftlicher Wirtschaftsformen und der damit notwendig verbundenen geistigen Umstellung, auch die Atmosphäre für die Verwirklichung der Idee der Arbeiterkommission wesentlich günstiger werden wird, dass die Arbeiterkommissionen gleichsam erst darin zu einer grösseren Bedeutung zu kommen vermögen, während sie als Werkzeug einer auf den Interessen- und Klassengegensätzen basierenden Sozialpolitik, nur eine bescheidene Wirkung haben konnten.

<sup>5)</sup> Weber, Alfred: Freier Sozialismus, Heidelberg 1946, S. 80/81.

<sup>6)</sup> Mitscherlich, Alexander: Entwicklungsgrundlagen eines freien Sozialismus, Heidelberg 1946, S. 20.

# HAUPTTEIL

## A) Die Problematik betriebsinterner Arbeitervertretungen, aufgezeigt an ausländischen Gestaltungen

### *Vorbemerkungen:*

Die Gründe und Hintergründe, die für die Bildung der ersten innerbetrieblichen Arbeitervertretungen bestimmend waren, sind wohl recht vielgestaltig. Gemeinsam war vermutlich allen die Erkenntnis des grundlegenden Wandels der *Arbeitsverhältnisse*, wie er sich im Verlaufe der technisch-kapitalistischen Revolution vollzog, und ebenso das Bedürfnis, diese als Uebelstand erkannte Lage zu verbessern.

Die *technisch* bedingte Aenderung der Produktionsweise führte weg von der handwerklichen Arbeitsgestaltung zur grossbetrieblichen Arbeitsorganisation. Die Beziehung des Arbeiters zum Betriebsleiter und zum Erzeugnis schwand, der Ueberblick über den Gesamtbetrieb ging dem Einzelnen verloren, die mechanisierte Teilfunktion, die ihm zu verrichten übrig blieb, vernichtete die Freude an der Arbeit und die Befriedigung, die der Handwerker ob seinem individuellen Erzeugnis empfand.

Die *kapitalistisch* bedingte Trennung des Arbeiters vom Besitz an den Produktionsmitteln schuf die Grundlage zum Kampf der wirtschaftlichen Interessen zwischen der Klasse der Produktionsmittelbesitzer und der Lohnarbeiter, der durch das Gefühl einer entwürdigenden wirtschaftlichen und persönlichen Abhängigkeit verstärkt wird.

Die in der grossbetrieblichen Arbeitsorganisation einerseits und die im kapitalistischen Wirtschaftssystem anderseits begründeten Probleme des Arbeitsverhältnisses, lassen drei grundsätzlich verschiedene Lösungsmöglichkeiten erkennen. Die Unmöglichkeit der Durchführung der konsequentesten Lösung — einer Rückbildung zur handwerklichen Wirtschaftsweise — braucht wohl nicht näher begründet zu werden.

Auf welche Weise würde eine radikale sozialistische Umgestaltung des Wirtschaftssystems die gegenwärtigen Arbeitsverhältnisse der Arbeiterschaft beeinflussen? Wenn wir uns auf diese Frage nach der Gestaltung der Arbeitsverhältnisse und der Betriebsordnung beschränken — wie es durch die Themastellung der Untersuchung gegeben ist — dann erscheinen auch gegen diesen Weg verschiedene Einwände möglich. Wohl fällt der private Besitz an Produktionsmitteln und damit der Anlass zum Klassenkampf weg.

Trotzdem wird sich beim heutigen Stand der Wirtschaftsorganisation und Technik eine faktische Trennung der Arbeiter von der Verfügung über die vergesellschafteten Produktionsmittel nicht vermeiden lassen. Die bisherige Erfahrung in sozialistischen Revolutionen zeigte, dass auch dort die Beherrschung der Produktionsmittel sehr bald in die Hände einer Minderheit überging. Die Wirtschafts- und Betriebsführung auf dem Wege der direkten Demokratie, durch die Räte-Organisation, mag als eine ideale Form des Sozialismus erscheinen, die sich aber, ebenso wie das ideale Modell einer freien kapitalistischen Verkehrswirtschaft, noch nie über eine längere Zeitspanne verwirklichen liess! Vom Standpunkt der Fragestellung der vorliegenden Arbeit aus erscheint die Feststellung notwendig, dass die persönliche Unabhängigkeit von der Betriebsleitung und die persönliche und wirtschaftliche Freiheit sich dabei für die Arbeiterschaft in keiner Weise vergrösserte.

Da eine sozialistisch organisierte Volkswirtschaft auf die Benützung der gegebenen technischen Hilfsmittel und auf eine grossbetriebliche Organisation kaum verzichten können, werden die Arbeiter auch dort keine Befreiung von denjenigen Nachteilen finden können, die ihnen Arbeitszerlegung und monotone Fabrikarbeit bringen. *Die Lösung der Eigentumsfrage vermag die Probleme des persönlichen Arbeitsverhältnisses und der inneren Betriebsordnung nicht zu beseitigen.*

Von den verschiedensten staats- und wirtschaftspolitischen Erwägungen ausgehend, erkannten immer wieder einsichtige Männer die Probleme der kapitalistisch-grossbetrieblichen Wirtschaftsweise, und immer wieder versuchten Einzelne, unter Vermeidung der klassenkämpferisch-revolutionären Lösung, von der inneren Ordnung der Betriebe ausgehend, zur Weiterentwicklung des vorhandenen Wirtschaftssystems beizutragen. Den Ausgangspunkt dieser Bestrebungen bildete in vielen Fällen die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse; dabei wurden auch *innerbetriebliche Arbeitervertretungen* in mannigfaltigen Formen als ein Mittel zu deren Verbesserung erprobt. Da die Beurteilung derartiger Arbeitervertretungen die Aufgabe der vorliegenden Arbeit darstellt, sei im folgenden der Versuch unternommen, aus der Geschichte der betriebsinternen Arbeitervertretungen und ähnlicher Institute in den beiden ersten europäischen Industriestaaten — England und Deutschland — einen Einblick in die bestimmenden Ideen zu gewinnen, die zu deren Entstehung führten. Es erscheint zweckmässig, einzelne nach Entstehung und Aufbau verschiedenartige Typen herauszuarbeiten und dabei in Deutschland zuerst die Schöpfung eines durch seinen Charakter und seine Gesinnung hervorragenden Wissenschaftlers und Unternehmers — die von Prof. Ernst Abbe geschaffene „Carl-Zeiss-Stiftung“ — zu betrachten und darnach die Entwicklung der freiwilligen und obligatorischen Arbeiterausschüsse bis hin zur deutschen Betriebsräteorganisation darzustellen. Abschliessend sollen die englischen Versuche mit den Whitley-Commissions erläutert werden.

## I. Zur Problematik in Deutschland

### a) Die Carl-Zeiss-Stiftung

Die Carl-Zeiss-Stiftung (1896 in Kraft getreten, 1905 veröffentlicht) ein Werk von Prof. Ernst Abbe, stellt einen hervorragenden Versuch dar, die Probleme zwischen Kapital und Arbeit auf dem Boden der bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einer Lösung entgegenzuführen. Es ist ganz ausgeschlossen, hier eine eingehende Darstellung und Würdigung des Stiftungsstatuts zu geben. Aber trotzdem im wesentlichen eine Beschränkung auf den V. Teil des Stiftungsstatuts über das «Rechtsverhältnis der Angestellten und der Arbeiter in den Stiftungsbetrieben» vorgenommen wird, bietet sich die Möglichkeit, die charakteristischen Grundgedanken und die für unsere Zwecke bedeutsamsten Einzelheiten festzuhalten. Abbe selbst erschien Titel V als der wichtigste Teil des Statuts, den er als ein wesentliches Stück seiner Lebensarbeit bezeichnete und von dessen Inhalt er erklärte: Es soll «für den ganzen Personenkreis der jetzigen Stiftungsunternehmungen das öffentliche Proletarierrecht der Reichs-Gewerbe-Ordnung und der einschlägigen Abschnitte des Handelsgesetzbuches durch ein besseres privates ‚Arbeiter- und Angestellten-Recht‘ ersetzen<sup>7)</sup>.»

Das «Statut der Carl-Zeiss-Stiftung zu Jena» stellt Abbes Versuch dar, «soweit es die unumgehbare wirtschaftliche und rechtliche Gebundenheit der Unternehmung nach aussen möglich macht, innerhalb seiner Unternehmung die Würde der Arbeit und ein ihr entsprechendes Verhältnis von Unternehmer und Arbeiter wiederherzustellen<sup>8)</sup>» durch eine Hebung der Rechtslage aller von industriellen Unternehmungen abhängigen Personen. Die staatliche Gesetzgebung, die das Wirtschaftsleben regelt, hatte es unterlassen, sich den neuen Formen der wirtschaftlichen Tätigkeit anzupassen, so wollte er es denn versuchen für seine Unternehmung neues Arbeitsrecht zu schaffen — nach seinen Ideen. Und diese waren umfassender Art und weit über dem Stand der damaligen staatlichen Sozialpolitik und privaten Wohlfahrtspflege, von der Abbe erklärte: «Für den sozialen Fortschritt haben alle solchen Einrichtungen und Massregeln des Wohlwollens genau dieselbe Bedeutung, die es für den Aufschwung der Kunst hat, wenn einer sein verwittertes Haus anstreichen lässt: es sieht besser aus<sup>9)</sup>.»

Seine Ziele waren keineswegs utopisch — er wusste, dass an eine Wiederbelebung des alten Handwerks und Kleingewerbes nicht zu denken war; er erkannte, dass die organisierte Wirtschaftstätig-

<sup>7)</sup> *Auerbach, Felix*: Ernst Abbe, sein Leben, sein Wirken, seine Persönlichkeit, Leipzig 1918. S. 380.

<sup>8)</sup> *Pütz, Theodor*: Ernst Abbe und die Gegenwart, in *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Jena 1935, S. 164.

<sup>9)</sup> *Abbe, Ernst*: *Gesammelte Abhandlungen*, Bd. 3: Vorträge, Reden und Schriften sozialpolitischen und verwandten Inhalts, Jena 1906, S. 54.

keit der Grossindustrie immer weitere Gebiete erfassen und damit immer grössere Volksteile der Gefahr der wirtschaftlichen und persönlichen Entrechtung aussetzen werde. Ein breiter, gesunder Mittelstand schien ihm aber die Voraussetzung für die Erhaltung geordneter staatlicher und wirtschaftlicher Verhältnisse. Abbe war überzeugt, dass ein solcher neuer Mittelstand von genügender Breite innerhalb der «gewerblichen Stände» nur noch auf dem Boden der Grossindustrie zu erhalten oder wiederzugewinnen sei. Diesem Ziel sollte das Stiftungsstatut dienen und daher erblickte er auch die einzige wirkliche Gewähr für eine dauernde Aufrechterhaltung des Statuts über seine Lebenszeit hinaus, das grossherzoglich-sächsische Staatsministerium — nicht als Besitzer der Unternehmung — wohl aber als Garanten für die Durchführung seiner Satzungen einzusetzen, ohne dass dadurch die Staatsbehörde einen Einfluss auf die innere Geschäftsführung erhielte. «Wenn ich mich mit einer staatlichen Behörde in Verbindung gesetzt habe, so ist es entsprungen aus der bestimmten Ueberzeugung, dass nur auf diesem Wege eine Sicherung des Statuts für Jahre erreicht werden kann. Ferner handelte es sich darum, dass die wahrzunehmenden Interessen von öffentlichem Interesse sind. Es war kein anderer Weg denkbar, als die oberste Verwaltung dieser Stiftung und des Unternehmens in die Hand der Staatsbehörde zu legen. In jedem Staate wäre das vielleicht nicht möglich gewesen, aber ich habe das Vertrauen, dass es hier in diesem *kleinen Staate* möglich ist<sup>10)</sup>.»

Welches waren nun die für unsere Betrachtung bedeutsamsten Bestimmungen des Stiftungsstatuts, durch die Abbe die Mängel des liberal-kapitalistischen Wirtschaftsystems und der bestehenden Rechtsordnung beseitigen, mit denen er in seiner Unternehmung einen Wandel der Unternehmungsgesinnung herbeiführen wollte?

Der Zweck des Unternehmens soll nicht die Erzielung eines grösstmöglichen Ertrages sein, vielmehr bestimmt Abbe, «dass der gewöhnliche Zweck privater Geschäftstätigkeit, der blosser Gelderwerb, niemals die massgebende Richtschnur der Verwaltung werde, dass vielmehr jener Zweck immer bewusst untergeordnet bleibe.» Die optische Werkstätte Carl-Zeiss soll «Nahrungsquelle eines zahlreichen Personenkreises sein» und als «nützliches Glied im Dienste wissenschaftlicher und praktischer Interessen» stehen; sie soll sich betätigen in «gemeinnützigen Einrichtungen und Massnahmen zugunsten der arbeitenden Bevölkerung Jenas und seiner nächsten Umgebung», sie soll «naturwissenschaftliche und mathematische Studien in Forschung und Lehre unterstützen»<sup>11)</sup>.

Auch den liberal-kapitalistischen Konkurrenzkampf sucht Abbe von seiner Unternehmung fernzuhalten, indem er die Betriebsrichtung auf Erzeugnisse beschränkt. «die aus eigener Arbeit hervor-

<sup>10)</sup> Schomerus, Friedrich: Wesen und Werden der Carl-Zeiss-Stiftung, Gesammelte Abhandlungen von Ernst Abbe, Bd. 5, Jena 1940, S. 216/17.

<sup>11)</sup> Abbe: a. a. O., S. 264.

gegangen sind und die überhaupt nicht oder nicht in gleicher Art schon von andern hergestellt werden<sup>12)</sup>).

Aber wie wir bereits erwähnten, legte Abbe das Hauptgewicht seiner Bemühungen auf die *innerbetriebliche Ueberwindung* des «liberalen» Arbeitsverhältnisses und des bisherigen Verhältnisses von Unternehmer und Arbeiter zueinander. «Innerhalb der Unternehmung lag für Abbe die weiterreichende Möglichkeit, die Würde der Arbeit wiederherzustellen<sup>13)</sup>.» Dieser Absicht sollte der V. Titel des Stiftungsstatuts dienen<sup>14)</sup>, dessen Ziel es war, aus dem industriellen Proletariat durch die Festlegung wirtschaftlicher und persönlicher Rechte einen gesunden Mittelstand zu schaffen.

In seinem 64. Paragraphen regelt dieser Titel auch die Grundlagen der *Arbeitervertretung* in den Stiftungsbetrieben. Dessen Bedeutung im Rahmen des Statuts lässt sich nicht erfassen, ohne eine kurze Uebersicht mindestens über die wichtigsten Bestimmungen des erwähnten V. Titels zu geben. Um die Verhältnisse der Arbeiterschaft dauernd zu bessern, schien es dem Stifter notwendig, die Bestimmung der Lohnhöhe aus dem «freien Marktmechanismus» herauszulösen und das Arbeitsentgelt nicht mehr durch den oft zufalls- oder machtbedingten «Tauschwert der Arbeit» bestimmen zu lassen. Daher gewährt der Arbeitsvertrag beim Eintritt in den Dienst der Unternehmung dem Arbeiter und Angestellten bestimmte wirtschaftliche Anrechte. Alle Arbeiter und Geschäftsgehilfen müssen gegen einen zum voraus vereinbarten festen Zeitlohn für einen achtstündigen Arbeitstag, pro Woche oder pro Monat, eingestellt werden. Dieser Lohn ist auch für die in die Arbeitszeit fallenden gesetzlichen Feiertage zu bezahlen. Die Ueberzeit muss mit einem Zuschlag von minimal 25 Prozent entlohnt werden. Auch bei Akkord- und Stückerarbeit darf der Lohn nie unter den festen Zeitlohn sinken. Jährlich werden zwölf bezahlte Urlaubstage gewährt.

Doch die Arbeitszeit- und Lohnregelung enthebt den Arbeiter nicht der Sorge um die Zukunft. Das Stiftungsunternehmen soll aber allen Mitarbeitern eine dauernde Existenz verbürgen. Daher haben alle Angehörigen der Stiftungsbetriebe nach fünfjähriger Dienstzeit einen Pensionsanspruch, der sich von 50 Prozent auf 80 Prozent des Grundlohnes steigert. Eine neuartige Bestimmung verfügt, dass jeder, der drei Jahre im Dienste der Firma verbrachte, nur dann entlassen werden darf — (sofern er den Dienstvertrag nicht erheblich verletzte) — wenn ihm eine Abgangsentschädigung in der Höhe eines halben Jahreslohnes ausbezahlt wird. Dadurch zwang Abbe die Stiftungsbetriebe dazu, sich in guten Konjunkturlagen nur in dem Masse zu vergrössern, als sie den Neueintretenden Gewähr für eine dauernde Beschäftigung zu bieten vermochten. Aus dieser Bestimmung wird klar, dass der Stifter in keiner Weise bestrebt war, möglichst hohe Löhne zu bezahlen, dagegen war er

<sup>12)</sup> Abbe: a. a. O., S. 84/85.

<sup>13)</sup> Pütz: a. a. O., S. 166/67.

<sup>14)</sup> vgl. Abbe: a. a. O., S. 287 ff.

bemüht, seinen Arbeitern einen dauernden, angemessen-standesgemässen Unterhalt zu sichern. Unter diesen Grundsatz stellte er selbstverständlich auch die Betriebsleitung. «Ich wäre der letzte, der die qualifizierte Arbeit, die der Ordnung nach der Unternehmer zu leisten hat, nicht eines reichlichen Lohnes wert hielte<sup>15)</sup>.» Aber, «wenn die Einrichtung der Carl-Zeiss-Stiftung nicht in sich widerspruchsvoll bleiben sollte, mussten insonderheit den leitenden Personen manche Vorzüge und Vorteile vorenthalten werden, welche in der Grossindustrie öfters als die eigentlich wirksamen Triebfedern erfolgreicher Betätigung gelten»<sup>16)</sup>. In diesem Sinne bestimmte Abbe, dass die Beamtenlöhne höchstens das Vierfache eines durchschnittlichen Arbeitereinkommens, die Löhne der Mitglieder der Geschäftsleitung höchstens das Zehnfache eines durchschnittlichen Arbeitereinkommens erreichen dürften. Der Zweck der Unternehmung war eben nicht die maximale Gewinnerzielung, also durfte auch die Tätigkeit der leitenden Personen «nicht in erster Reihe unter Rücksichten des eigenen Vorteils, oder des Interesses Einzelner stehen, sondern auch die leitenden Funktionen mussten in erster Reihe geübt werden unter den Rücksichten, welche das soziale Interesse der staatlichen Gemeinschaft fordert<sup>17)</sup>.

Durch sein «privates Arbeitsrecht» hatte Abbe in einer grundsätzlichen Aenderung des Rechtsverhältnisses zwischen Arbeiter und Unternehmer eine echt demokratische Gestaltung des Arbeitsverhältnisses und der gesamten Betriebsleitung geschaffen. *Ein Glied dieser Rechtsordnung stellte auch der Arbeiterausschuss dar.* Es ist offenbar, dass dieser Arbeiterausschuss völlig anders zu beurteilen ist, als all die verschiedenen obligatorischen und freiwilligen Ausschüsse, wie sie damals in Deutschland bestanden. Jene waren aus sozialpolitischen Erwägungen geschaffen worden, um zur Ueberbrückung der Klassenunterschiede beizutragen, während in den Jenaer Betrieben keine kapitalbesitzenden Unternehmer mehr vorhanden waren, mit welchen in klassenkämpferischer Weise, oder in der Absicht, die Klassengegensätze zu überbrücken, hätte verhandelt werden können!

Die im Kapitalismus begründeten Probleme des Arbeitsverhältnisses waren dort weitgehend überwunden. Aber die Mängel, die der Grossbetrieb bei der Gestaltung der innerbetrieblichen Arbeitsverhältnisse mit sich brachte, bestanden weiter. Es waren Mittel und Wege zu suchen, um die Nachteile dieser Arbeitsorganisation abzuschwächen, «die intelligente Personen nötigt, ihr Tagewerk auf eine einförmige Art zu verrichten, weil die Arbeit aus sich selbst heraus gar keinen Antrieb, keine Anregung enthält, weil die Arbeiter immer nur Teile unter ihren Händen haben». Daher sollte der *Arbeiterausschuss* dazu beitragen, «den einzelnen wieder, wenn

<sup>15)</sup> Abbe: a. a. O., S. 51.

<sup>16)</sup> Abbe: a. a. O., S. 92.

<sup>17)</sup> Abbe: a. a. O., S. 85/86.

auch in kleinem Kreise, mit zur Verantwortung heranzuziehen, ihn an seiner Stelle mittätig zu machen am Ganzen»<sup>18)</sup>).

Aus dieser Erwägung war der Ausschuss in den Zeiss-Werken entstanden. Er ging aus völlig freien, geheimen Wahlen hervor, bestand aus durchschnittlich zwölf Mitgliedern, wurde jährlich durch alle über achtzehnjährigen Betriebsangehörigen neu gewählt und hatte das Recht des freien Zusammentritts. Wählbar war, wer volljährig und seit mindestens einem Jahr im Betriebe tätig war. Die Hauptaufgabe bestand in der Wahrnehmung und Ueberwachung der rechtlichen Ordnung des Arbeitsverhältnisses, wie sie im Stiftungsstatut niedergelegt war. Allerdings besass der Ausschuss nur beratende Befugnis, das Recht in «allen Angelegenheiten gehört zu werden, worauf die Geschäftsleitung in allen Fällen eine «begründete Antwort» zu erteilen hatte; Befugnisse die Geschäftsleitung betreffend konnte auch Abbe dem Ausschuss unter den bestehenden Wirtschafts- und Konkurrenzverhältnissen nicht übertragen, da sonst der Ausschuss einen Teil der Verantwortung zu übernehmen gehabt hätte. Auch die Stiftungsbetriebe sahen sich gezwungen, in Fragen, die über den Bereich der innerbetrieblichen Arbeitsorganisation hinausgingen, sich in einem gewissen Umfang «an das zu halten, was gegeben ist: wir können unsere Einrichtungen nicht auf die Anforderungen des Zukunftsstaates zuschneiden»<sup>19)</sup>).

Selbstverständlich war Abbe bestrebt, den Ausschuss zu einer wirklichen Arbeitervertretung werden zu lassen und nicht «zu einer Kulisse, hinter welcher zuletzt wieder der Unternehmer stecken kann. Er soll in allen Stücken so konstituiert sein, dass er das volle Vertrauen der Arbeiterschaft haben muss, eine Vertretung ihrer Interessen zu sein»<sup>20)</sup>).

Die Hoffnung Abbes ging dahin, dass nicht nur seine Leistung auf dem Gebiete der Optik die Grundlage für eine weitere Entwicklung darstellen möchten, sondern mehr noch wünschte er, dass die interne Rechts- und Wirtschaftsordnung der Carl-Zeiss-Stiftung für andere Unternehmer und den Staat einen entscheidenden Anstoss zur Ueberwindung der liberal-kapitalistischen Wirtschaftsordnung darstelle. «Gegenüber Industriezweigen, auf denen noch Millionäre wachsen können, würden dabei durch eine grösserer Aufgaben fähige Gesetzgebung keine Härten zu befürchten sein»<sup>21)</sup>), erklärte Abbe, nachdem er gesehen hatte, dass die Zeiss-Werke die Bestimmungen des Stiftungsstatuts unbedenklich und mit Aussicht auf dauernde Leistungsfähigkeit hatten übernehmen können. Doch in dieser Erwartung hatte sich Abbe getäuscht. Man achtete Ernst Abbe als einen hervorragenden Einzelfall, glaubte aber nicht, dass die Grundsätze seines «besseren privaten Arbeitsrechts», von anderen Unternehmungen oder von der staatlichen Arbeitsrechts-

<sup>18)</sup> Wesselhoeft, Werner: Ernst Abbe als Führer zur Volksgemeinschaft, Jena 1927, S. 63.

<sup>19)</sup> Abbe: a. a. O., S. 261.

<sup>20)</sup> Abbe: a. a. O., S. 252.

<sup>21)</sup> Abbe: a. a. O., S. 363.

Ordnung übernommen werden könnten. Private Unternehmer und staatliche Gesetzgeber wollten oder konnten die Konsequenzen aus Abbes Ideen nicht ziehen — trotzdem er erklärt hatte: «Wenn auf solchen Wegen durch eine Verbesserung der Rechtslage einmal die Erhöhung des Standesniveaus der Arbeiterschaft herbeigeführt würde, hätte das für die Allgemeinheit grösseren Wert als alles zusammengenommen, was an Wohlfahrtseinrichtungen in Deutschland bisher geschaffen worden ist <sup>22)</sup>».

### *b) Freiwillige und obligatorische Arbeiterausschüsse in Deutschland*

Wir konnten bereits einleitend feststellen, wie sich die vorkapitalistische Sozialstruktur während der sich unter dem Zeichen des Liberalismus und des Individualismus überstürzt vollziehenden technisch-organisatorischen und geistigen Umwandlung des Wirtschaftslebens nicht zu behaupten vermochte; vor allem deshalb nicht, weil die Sonderstellung der Lohnarbeiter in der sich neu herausbildenden Wirtschaftsgesellschaft nicht rechtzeitig erkannt und geschützt wurde. Und weiter mussten wir festhalten, wie es der privaten Wohlfahrtspflege und der staatlichen Sozialpolitik trotz vieler Teilerfolge nicht gelang, ihr Hauptziel: die Ueberwindung der Klassengegensätze zwischen kapitalistischem Unternehmertum und Lohnarbeiterschaft herbeizuführen. Die Voraussetzungen für den Erfolg vergemeinschaftender sozialpolitischer Massnahmen — beispielsweise der Arbeiterausschüsse — waren in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in Deutschland nicht besonders günstig. Einerseits hatte der Gedanke des Klassenkampfes auf die Mehrzahl der Arbeiterschaft bestimmenden Einfluss gewonnen und anderseits waren die Unternehmer in der Regel nicht geneigt, sich mit ihrer Arbeiterschaft über die Probleme des Arbeitsverhältnisses zu besprechen. Arbeitnehmervertreter und Arbeitgeberverbände waren sich, von wenigen Ausnahmen abgesehen — in der Ablehnung fakultativer und obligatorischer Ausschüsse einig. Bei den Diskussionen um ein Arbeiterschutzgesetz in den Jahren 1890/91 erklärten die Sozialdemokraten im Reichstag: «Da wir prinzipielle Gegner der Ausschüsse sind, so haben wir keine Veranlassung, mit positiven Anträgen in bezug auf die Organisation derselben hervortreten <sup>23)</sup>».

Aber auch der Zentralverband deutscher Industrieller erklärte sich geschlossen gegen die Ausschüsse. Die schwachen Gewerkschaften, die überdies von den Unternehmern befehdet und nicht als die Vertreter der Arbeiterschaft anerkannt wurden, fürchteten, die betriebsinternen Arbeitervertretungen würden von den Unternehmern als Abwehrmassnahme

<sup>22)</sup> Abbe: a. a. O., S. 364.

<sup>23)</sup> Zitiert nach: Koch, Heinrich: Arbeiterausschüsse. M. Gladbach 1907, S. 16.

gegen die gewerkschaftlichen Organisationen verwendet werden, und ausserdem waren sie der Ansicht, die Arbeiterschaft verlöre das Interesse am Gewerkverein und erkenne nicht die Zweckmässigkeit der Verbindung zwischen diesen beiden Formen der Arbeiterorganisation. Auf dieser Basis der Ablehnung und des allgemeinen Misstrauens war kaum zu erwarten, dass die wiederholten staatlichen Empfehlungen auf Einführung der Arbeiterausschüsse wesentliche Erfolge zeitigen würden, wie wir in einem Ueberblick über diese sozialpolitischen Bemühungen erkennen werden. Gleichzeitig werden wir die wenigen Fälle aufzuzeigen versuchen, in denen durch besonders günstige Voraussetzungen an einzelnen Stellen Arbeiterausschüsse zu befriedigenderen Ergebnissen führten.

Der Gedanke, innerbetriebliche Arbeitervertretungen im Dienste der staatlichen Sozialpolitik zu verwenden, wurde in Deutschland wohl erstmals seitens des *Volkswirtschaftlichen Ausschusses des Frankfurter Parlamentes* (1848/49) erwogen, der sich in der geplanten «Gewerbeordnung» um eine zweckmässige Konzeption von «Fabrikausschüssen» bemühte.

Mit den konkreten Vorschlägen, welche in den Paragraphen 42 und 43 und den beigefügten «Motiven» der geplanten umfangreichen «Gewerbeordnung» enthalten sind, wurde erstmals ein Versuch unternommen, die Arbeiter eines Betriebes kraft *gesetzlichen Zwanges* beratend oder mitbestimmend an der Gestaltung ihrer Arbeitsbedingungen teilnehmen zu lassen. Einmal, weil damit die erste zusammenfassende Formulierung dieser Gedanken unternommen war, aber vor allem deshalb, weil darin die Mehrzahl aller wirtschaftlichen und ethischen Gesichtspunkte zu diesen Fragen enthalten sind, kommt diesem Plan hier eine gewisse Bedeutung zu. Obwohl er in der Vollversammlung des Frankfurter Parlamentes nie zur Diskussion gelangte, und obwohl er mit diesem unterging, bildeten jene Gedanken die Basis für die in den folgenden Jahrzehnten in *Deutschland* entstandenen *Arbeiterausschüsse*. Es scheint daher zweckmässig, anstelle der späteren zahlreichen variierten Reglemente und Bestimmungen die Grundlagen für die Organisation und Kompetenz der Ausschüsse, wie sie in Frankfurt im Jahre 1849 formuliert wurden, kurz darzustellen. Die betreffenden Paragraphen des dortigen Entwurfes einer Gewerbeordnung lauten:

«§ 42: Jede Fabrik wählt einen Fabrikausschuss. Derselbe besteht:

- a) aus einem Mitglied jeder selbständigen Gruppe der Fabrikarbeiter;
- b) einem Werkmeister jeder Gruppe, beide durch die Arbeiter gewählt;
- c) aus dem Inhaber der Fabrik oder dem von ihm bestimmten Stellvertreter.

§ 43: Die Fabrikausschüsse haben folgende Befugnisse:

- a) Vermittlung bei Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern;
- b) Entwerfung und Aufrechterhaltung der besonderen Fabrikordnung;
- c) Einrichtung und Verwaltung der Kranken- und Unterstützungskasse;

- d) Ueberwachung der Fabrikinder, sowohl in sittlicher Beziehung in der Fabrik selbst als hinsichtlich des Schulbesuches;
- e) Vertretung der Fabrik in den Fabrikräten.»

In einem ergänzenden Text, den sogen. «Motiven», werden Aufgaben und Funktion dieser Ausschüsse näher umschrieben, und u. a. ausdrücklich festgestellt, dass auch die Arbeitslöhne und alles was das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer unmittelbar betrifft, im Ausschuss behandelt werden sollen. Ein Zitat <sup>24)</sup> mag die typisch sozialpolitische Zielsetzung — die Ueberbrückung der sozialen Klassegegensätze — dieses Frankfurter Parlamentsentwurfes erhellen: «Denjenigen, deren Lebensberuf auf industriellem Gebiete liegt, soll der Ausschuss die wahre Freiheit und den rechten Erfolg der eigenen Tätigkeit in fördernder Gemeinschaft mit andern sichern und einer der nützlichsten Klassen der Gesellschaft in gesetzlicher Gliederung den Weg der Bildung und der Erfüllung ihrer Berufsaufgabe erleichtern. Sie soll nicht Vorrechte gewähren, sondern im Gegenteil die Rechte des gewerbetreibenden Staatsbürgers an strengere Pflichterfüllung binden.»

Nach der Auflösung des Frankfurter Parlaments wurde von Regierungsseite aus längere Zeit nichts zur Verwirklichung derartiger Pläne unternommen. Dagegen zeigt die in den folgenden Jahren auf *freiwilliger Basis* einsetzende Ausbreitung der Arbeiterausschüsse in verschiedenen industriellen Betrieben Deutschlands den Einfluss, die der Formulierung jener Gedanken im volkswirtschaftlichen Ausschuss zukam. Die erste bekannt gewordene Gründung unternahm nach *Sering* <sup>25)</sup> im Jahre 1861 die Mechanische Weberei von David Peters & Co. in Neviges-Elberfeld, der nach 1872 weitere folgten. Eine zusammenfassende Darstellung dieser grossbetrieblichen Organisationsform war schon im Jahre 1889 möglich geworden, als der «Verein für Sozialpolitik» Professor Max Sering beauftragte, Gutachten, Berichte und Statuten die Arbeiterausschüsse in der deutschen Industrie betreffend, zu sammeln und zu erörtern. Diese Publikation umfasst die Mehrzahl der damals in Deutschland bestehenden Ausschüsse und bietet ein reiches, nach Industriezweigen geordnetes Tatsachenmaterial aus über vierzig Unternehmungen.

Es seien hier einige wesentliche Punkte dieser Beobachtungen festgehalten, wie sie sich Sering in seiner vielfältigen Sammlung von Berichten, Reglementen und Protokollen boten. Einleitend erscheint die Tatsache interessant, dass wohl sämtliche der erwähnten Ausschüsse durch die Unternehmer begründet wurden, ohne dass diese Institution von Arbeiterseite gewünscht worden wäre; ihre Einrichtung erfolgte in einzelnen Fällen sogar gegen eine Opposition der Arbeiter <sup>26)</sup>! Diese Feststellung erscheint umso beacht-

<sup>24)</sup> Zitiert nach: *Koch*: Arbeiterausschüsse, M. Gladbach 1907, S. 2/3.

<sup>25)</sup> *Sering, Max*: Arbeiterausschüsse in der deutschen Industrie. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Leipzig 1890, S. 4.

<sup>26)</sup> Vgl. *Sering*: a. a. O., S. 18, 98.

licher, als — wie erwähnt — damals den Gewerkschaften noch keine offizielle Anerkennung als Interessenvertretung der Arbeiter zuteil geworden war. Die Beweggründe, die für die Mehrzahl dieser Unternehmer bei der Einsetzung ihrer Arbeitervertretung bestimmend waren, sind daher von besonderem Interesse. Es ist offenbar, dass die Unternehmerkreise durch den Entwurf des Frankfurter Parlamentes auf diese Organisationsform aufmerksam wurden. Die einzelnen Gründungen erfolgten allerdings nur in seltenen Fällen aus diesen sozialpolitischen Erwägungen, vielmehr waren es in den meisten Fällen praktische, durch bestimmte Sachlagen veranlasste Ueberlegungen, die zur Konstituierung der ersten Arbeiterausschüsse führten. In keinem Falle lässt sich die umfassende Zielsetzung Abbes zur Ueberwindung der kapitalistisch und organisatorisch bedingten Probleme des Arbeitsverhältnisses erkennen. Die kapitalistischen Grundlagen der Produktion und die bestehende Rechtsordnung werden in keinem dieser Ausschüsse tangiert, ihre Zielsetzungen bleiben darauf beschränkt, als reines *Vermittlungsamt*<sup>27)</sup> den Verkehr zwischen Betriebsleitung und Arbeiterschaft in allen das Arbeitsverhältnis betreffenden Fragen zu erleichtern; in einzelnen Fällen werden den Ausschüssen auch gewisse *Verwaltungsbefugnisse*<sup>28)</sup> übertragen, wie vor allem die Kontrolle und Führung von Wohlfahrtskassen; nur in zwei Fällen, in den Fabriken von Heinrich Freese<sup>29)</sup>, Berlin, und Bärensprung & Starke, Frankenau, konnte Sering gewisse *Mitbestimmungsrechte*<sup>30)</sup> der Ausschüsse zu Fragen der Arbeitsverhältnisse feststellen.

Ein Vermittlungsamt zu schaffen, lag für die Unternehmer beim Auftreten sozialer Spannungen nahe, um so mehr als die Abneigung gegen Verhandlungen mit Gewerkschaftsvertretern, die damals nur einen geringen Teil der Arbeiterschaft repräsentierten, den Wunsch verstärkte, in betriebsinternen Vertretungen «legale» — und machtlose — Verhandlungspartner zu besitzen. Die Mehrzahl der bei Sering erwähnten Ausschüsse wurde denn auch in der Zeit der grossen Streikbewegung in der deutschen Industrie in den Jahren 1889/90 gegründet.

Die Uebertragung von *Verwaltungsaufgaben* an die Ausschüsse erfolgte aus der zweckmässigen Erwägung, diese Kassen aus einer oft unerwünschten «Bevormundung» zu lösen und ihren sozialpolitischen Wert zu heben. Freese, der sich besonders um die Arbeiterausschüsse bemühte, wies mit Nachdruck auf die Notwendigkeit der Uebertragung derartiger Verwaltungsfunktionen an die Arbeitervertretungen hin, um diesen ein gesichertes Arbeitsfeld zu verschaffen und um ihre Lebensberechtigung zu dokumentieren.

<sup>27)</sup> Sering: a. a. O., S. 6.

<sup>28)</sup> Sering: a. a. O., S. 10, 53, 122, 142.

<sup>29)</sup> Sering: a. a. O., S. 22, 130, 108 (166).

<sup>30)</sup> Vgl. dazu auch Freese, Heinrich: Das konstitutionelle System im Fabrikbetrieb, Leipzig 1910. — Freese: Fabrikantensorgen, Arbeiterschutzgesetze, Achtstudentenag, Arbeiterausschüsse usw.

Neben diesen beiden auf reinen Zweckmässigkeitsüberlegungen basierenden Entstehungsgründen, mögen bei einzelnen Unternehmern auch ethische Motive, das Verlangen nach guten Beziehungen mit der Arbeiterschaft, bei der Begründung der Ausschüsse beteiligt gewesen sein, und ebenso die Einsicht, dass eine gehobene Arbeiterschaft sich nicht nur im Staat, sondern auch in den Betrieben zur Mitwirkung bei der Lösung ihrer Aufgaben berufen fühlt. Aus solchen Erwägungen begründete der Berliner Unternehmer Heinrich Freese im Jahre 1884 einen Arbeiterausschuss — nicht nur um sich einen bequemen Verhandlungs- und Vermittlungsweg zu sichern, und nicht nur in der Absicht, den bestehenden Hilfskassen die Anerkennung der Arbeiterschaft zu verschaffen — sondern mit dem Ziel, eine wirkliche Vertretung der Arbeiterinteressen zu organisieren. In einer Zeit, in der Staat und Unternehmerschaft noch keine Arbeiterkoalitionen anerkennen wollten, erklärte Freese, dass ihm eine Verbindung des Arbeiterausschusses mit der Gewerkschaft wünschbar erscheine und deren Wert nur hebe<sup>31)</sup> <sup>32)</sup>!

Freese hatte die Berechtigung der Gewerkschaften im bestehenden Wirtschaftssystem erkannt, er gab sich nicht der Illusion hin, dass irgendwelche Wohlfahrtseinrichtungen, beispielsweise die Arbeiterausschüsse, eine wirtschaftliche Interessengemeinschaft herbeiführen könnten. Diesen Einsichten entsprechend erwartete Freese von der Organisation des Arbeiterausschusses keine Ueberwindung der Interessengegensätze zwischen Arbeitern und Unternehmer, er hoffte bloss, den Austrag der Interessenkämpfe in parlamentarisch-geregelte Bahnen lenken zu können. Die Rechte des Ausschusses in der Fabrik von Heinrich Freese mochten in einzelnen Punkten weiter gehen, als das bei anderen freiwilligen betriebsinternen Arbeitervertretungen zu jener Zeit in Deutschland der Fall war, wesentlich vom Durchschnitt abweichende Bestimmungen finden sich aber nicht. Auch dort wurde noch ein Drittel der Ausschussmitglieder vom Unternehmer ernannt; in den Aufgabenkreis des zirka 15 Mitglieder umfassenden Ausschusses fielen die Wahrnehmung der Interessen der Arbeiterschaft, die Schlichtung von Streitigkeiten, die Besprechung bei aussergewöhnlichen Verlängerungen der Arbeitszeit und die Verwaltung der Unterstützungskasse, wie das auch bei verschiedenen andern Ausschüssen der Fall war. Die Erfolge der Arbeitervertretung bei Freese beruhten nicht auf besonderen statutarischen Bestimmungen. Freese wusste wohl, dass bei den bestehenden wirtschaftlichen und rechtlichen Verhältnissen seine sozialen Bemühungen nicht wesentlich über diejenigen der Konkurrenten hinausgehen können, er war aber im engen Rahmen des Möglichen bestrebt, in persönlich gutem Einvernehmen mit seiner Arbeiterschaft zu leben. Eine weitere Entwicklung schien ihm nur auf dem Wege über verbindliche, gesetzliche Vorschriften möglich, weshalb er im Reichstag für eine obli-

<sup>31)</sup> Freese: Das konstit. System im Fabrikbetriebe a. a. O., S. 64.

<sup>32)</sup> Freese: Fabrikantensorgen . . . a. a. O., S. 26.

gatorische Einführung der Ausschüsse eintrat, als im Gefolge der deutschen Bergarbeiterstreike und einer allgemeinen Arbeiterbewegung der Jahre 1889/90 die staatliche Sozialpolitik sich erneut mit der gesetzlichen Einführung der Arbeiterausschüsse befasste.

Kaiser Wilhelm II., der bei der Schlichtung des Bergarbeiterstreiks den Wunsch der Bergarbeiter nach Ausschüssen vernommen hatte, billigte diesen in seinem Erlass vom 4. Februar 1890<sup>33)</sup>. Nachdem am 28. Februar 1890 der Kaiser dem preussischen Staatsrat die Frage vorgelegt hatte, «ob eine allgemeine Einführung von Arbeiterausschüssen . . . wünschenswert sei», war es klar geworden, dass sich die Reichsgesetzgebung mit den Arbeiterausschüssen — als einem sozialpolitischen Mittel zur Aufrechterhaltung des sozialen Friedens — zu befassen hatte. Im Verlaufe dieser Beratungen lehnte allerdings Staatsrat und Reichstag die obligatorische Einführung ab, die Freese als berufener Sachverständiger für Betriebe mit mehr als zwanzig Arbeitern beantragt hatte. Die Mehrzahl der Unternehmer verhielt sich gegenüber dem Antrag auf obligatorische Einführung ablehnend und es gelang ihnen, in Verbindung mit den Sozialdemokraten, die Obligatorisch-Erklärung zu verhindern. Immerhin hatten sich bei diesen Beratungen bemerkenswerterweise führende deutsche Gewerkschaftsvertreter für die Ausschüsse ausgesprochen, die sehr wohl neben und gemeinsam mit den Gewerkschaften wirken könnten.

Das Ergebnis der Verhandlungen, das in der Novelle zur *Gewerbeordnung vom 1. Juni 1891* (der sogen. Arbeiterschutznovelle) zum Ausdruck kam, verlieh der Einführung von Arbeiterausschüssen neuen Impuls. Trotzdem von einer obligatorischen Einführung abgesehen werden musste, hoffte der Gesetzgeber, durch verschiedene indirekte Bestimmungen ihre grössere Ausbreitung und seine sozialpolitische Zwecksetzung zu erreichen. Paragraph 134 der Reichsgewerbeordnung verlangte, dass bei Erlass oder Abänderung der Arbeitsordnung, sich die volljährigen Arbeiter dazu äussern könnten, wobei dieser Vorschrift aber auch durch die Anhörung eines ständigen Ausschusses genügt werden könne. Ferner umschrieb Paragraph 134 die Erfordernisse, die ein ständiger Ausschuss — vor allem hinsichtlich der Wahlbestimmungen — erfüllen musste, und forderte des weiteren die Genehmigung bestimmter Vorschriften über die Wohlfahrtseinrichtungen durch einen Ausschuss.

Diese gesetzlichen Massnahmen brachten ein wesentliches Ansteigen der Zahl der Arbeiterausschüsse, vor allem in den Jahren 1892 und 1893. Es war die Bestimmung der Gewerbeordnung, wonach bei Erlass oder Aenderung der Arbeitsordnung die gesamte

<sup>33)</sup> «Für die Pflege des Friedens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sind gesetzliche Bestimmungen über die Formen in Aussicht zu nehmen, in denen die Arbeiter durch Vertreter, welche ihr Vertrauen besitzen, an der Regelung gemeinsamer Angelegenheiten beteiligt, und zur Wahrnehmung ihrer Interessen bei Verhandlungen mit den Arbeitgebern und mit den Organen Meiner Regierung befähigt werden.»

Arbeiterschaft oder ein Ausschuss anzuhören sei, welche viele Arbeitgeber bewog, einen Arbeiterausschuss zu bestellen. Wenn sich dann, wie in den meisten Fällen, die Arbeiterschaft misstrauisch oder doch abwartend gegenüber einer weiteren Entwicklung der Ausschüsse verhielt, und wenn auf der andern Seite den meisten Unternehmern das Verständnis und oft auch der Wille für die Errichtung lebenskräftiger Ausschüsse fehlte, so kann es nicht verwundern, dass die Mehrzahl der Ausschüsse ein völlig bedeutungsloses Scheindasein führte. Koch<sup>34)</sup>, der die Entwicklung dieser nach 1891 entstandenen Ausschüsse nach den Gewerbeinspektionsberichten der deutschen Einzelstaaten verfolgte, führt als Hauptgründe für die höchst unbefriedigende Tätigkeit die ablehnende und gleichgültige Haltung der Unternehmerschaft an, der es am Verständnis für den Charakter ihrer Arbeiterschaft und für das Wesen der Ausschüsse gefehlt habe, und die es unterlassen habe, diesen die notwendigen Aufgaben und Befugnisse zu erteilen. Auf diesen Voraussetzungen hätten allerdings keine gemeinschaftlichen innerbetrieblichen Organisationen entstehen können. Deshalb sei es auch nicht möglich gewesen, das Misstrauen auf Arbeiterseite, das gegen alle vom Arbeitgeber ausgehenden Einrichtungen bestand, zu überwinden, um so mehr als auch die Arbeiterschaft oft die Möglichkeiten der Ausschüsse weit überschätzte und dadurch, oder durch eine völlige Gleichgültigkeit, ihre Wirksamkeit beeinträchtigte.

Es kann immerhin erstaunen, dass trotz der durch die Arbeiterschutznovelle von 1891 eingetretenen Zunahme der Arbeiterausschüsse — selbst wenn man diejenigen, die ein blosses Scheindasein führten, einbezieht, — schätzungsweise im Jahre 1907 bloss etwa 10 Prozent der privaten deutschen industriellen Betriebe mit mehr als zwanzig Arbeitern Ausschüsse besaßen!

Die besondere Stellung, die der Bergbau innerhalb der deutschen Volkswirtschaft einnimmt, bewirkte, dass hier der nächste Schritt in der Weiterentwicklung unternommen wurde, wiederum als Folge einer umfangreichen Streikbewegung im Januar 1905. Die Tatsache, dass gerade im Bergbau die Entwicklung der Ausschüsse nach 1891 deutlich günstiger verlaufen war als in den übrigen Industriezweigen, aber auch das damit verbundene Interesse der Allgemeinheit, veranlasste die Reichsregierung, hier den ersten Versuch zur obligatorischen Einführung von Ausschüssen zu wagen, um so mehr als diese von der Bergarbeiterschaft ausdrücklich gewünscht wurden. Trotz heftiger politischer Kämpfe brachte die *preussische Bergschutznovelle vom 14. Juli 1905* obligatorische ständige Ausschüsse für diejenigen Bergwerke, die in der Regel über hundert Arbeiter beschäftigten.

Eine besonders günstige innerpolitische Voraussetzung für einen sozialen Friedenszustand schuf der erste Weltkrieg, der auf Seiten der Unternehmer wie der Arbeitnehmer den Willen zur Zusammenarbeit verstärkte. Die Bedeutung, die in der Kriegszeit dem indu-

<sup>34)</sup> Koch: a. a. O., S. 18 ff.

striellen Arbeitsfrieden zukam, und die dadurch bedingte Verstärkung der politischen Stellung der Arbeiterschaft, kam unter anderem schon dadurch zum Ausdruck, dass im Jahre 1916 den deutschen Gewerkschaften die längst vergeblich angestrebte offizielle Anerkennung als Interessenvertretung der Arbeiterschaft zuteil wurde. Diese Anerkennung stellte gleichsam eine Gegenleistung für die Einwilligung der Gewerkschaften zum Erlass des *Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. Dezember 1916* dar, das zur Sicherung der Kriegsproduktion einen Arbeitszwang einführte, einen teilweisen Verlust des Streikrechts und eine starke Behinderung der Freizügigkeit brachte. Dabei hatten die Bemühungen der Gewerkschaften Erfolg, welche darauf gerichtet waren, in allen kriegswichtigen gewerblichen Betrieben, die dem sogen. «Hilfsdienstgesetz» unterstellt waren, *obligatorisch ständige Arbeiterausschüsse* einzuführen. Die Kompetenzen dieser auf breiter Basis entstandenen obligatorischen Ausschüsse gingen allerdings nirgends über das bereits bekannte Mass hinaus, — sie umfassten im wesentlichen die Förderung eines guten Einvernehmens zwischen Arbeitgeber- und Arbeiterschaft, das Vorbringen von Wünschen und Beschwerden in Fragen, die das Arbeitsverhältnis betrafen und ein gewisses Mitberatungs- und Mitbestimmungsrecht in bezug auf die Verwaltung der Wohlfahrtseinrichtungen.

Schon daraus geht hervor, dass die Bedeutung dieser Ausschüsse — trotz des Obligatoriums — keine wesentlich grössere sein konnte, um so mehr als auch die Arbeitgeber, besonders in der Grossindustrie, die gesetzliche Einführung bekämpfte und nach deren Erlass in grösserer Zahl durch passiven Widerstand um ihre Wirkung gebracht hatten.

Doch auch die durch die Kriegszeit herbeigeführte äussere Solidarität, die vor allem in den ersten Kriegsjahren in einer Mitarbeit der Gewerkschaften in kriegswirtschafts- und sozialpolitischen Fragen zum Ausdruck kam, vermochte die Spannungen zwischen den sozialen Klassen auf die Dauer nicht zu überbrücken. Die schwindenden Siegeschancen, die durch die Geldentwertung wieder stärker in Erscheinung tretenden Klassengegensätze und das Ausbleiben der von der Regierung versprochenen demokratischen Reformen führten dazu, dass weite Kreise des Volkes für den Fortbestand des damaligen Regierungssystems nicht mehr einzutreten gewillt waren. Unter solchen Umständen lag es nahe, die Spannungen durch revolutionäre Massnahmen zu lösen.

### *c) Die deutschen Betriebsräte*

Es kann sich im Rahmen dieser Arbeit nicht darum handeln, eine vollständige Darstellung der Entwicklung der Räte-Organisation und ihrer ideologischen Grundlagen zu geben. Die folgenden Ausführungen sind vielmehr im wesentlichen darauf gerichtet, die

deutsche Betriebsräteorganisation und ihren Einfluss auf die Gestaltung der industriellen Arbeitsverhältnisse zu erläutern.

Die deutsche Revolution brach im November 1918 bei den Mannschaften der Kriegsmarine aus und verbreitete sich mit Hilfe der überall meist spontan sich bildenden Soldaten-, Arbeiter- und Betriebsräte. Das russische Vorbild war für die Aufnahme des Rätegedankens in Deutschland von grosser Bedeutung und die russische Form — die Diktatur des Proletariats durch die Herrschaft der Räte — beeinflusste die deutsche Räteorganisation.

«Man hatte aus der allgemeinen Unzufriedenheit mit der innen- und aussenpolitischen Lage heraus die Repräsentanten des alten Systems mühelos davongejagt... der Schwerpunkt des politischen Wollens und Könnens war den Parteien vorübergehend entglitten<sup>35)</sup>.» Damit sahen sich die neuen Organe, die Räte, vor die Notwendigkeit gestellt, ihr Programm — die Ersetzung der kapitalistischen Wirtschaftsordnung durch den Sozialismus — zu verwirklichen. Dabei stellte sich heraus, dass die Auffassungen über Wesen, Bedeutung und Gestaltung des Räteystems wesentlich verschieden waren, so dass das Räteproblem in Deutschland als Sammelausdruck einer Reihe von Problemen politischer und wirtschaftlicher Art erscheint. Schon aus diesem Grund gab es keine geschlossene Entwicklung des deutschen Räteystems<sup>36)</sup>.

Während die erste Räte-Organisation, die Petersburger «Arbeiter-Deputierten-Räte» von 1905 und die Räte der russischen Revolution im Jahre 1917 Kampforganisationen des Proletariats zur Geltendmachung seiner Forderungen und zur Er kämpfung der politischen Macht waren, die sich in ihrer letztgenannten Form zu Trägern einer neuen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung und zu Organen einer neuen Staatsgewalt auswuchsen, entwickelte sich die deutsche Räteorganisation in einer völlig anderen Richtung. Trotzdem eine deutsche radikale Richtung unter russischem Einfluss dieselben Ziele erstrebte, setzte sich eine grundsätzlich anders geartete Richtung durch, die durch das Mittel des Räteystems *in der gegenwärtigen* Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung verschiedene Wirkungen zu erzielen hoffte, nachdem sich der am 16. Dezember 1918 zusammengetretene I. Rätekongress seiner politischen Machtstellung begeben hatte, indem er die Nationalversammlung als oberste souveräne Interessenvertretung des deutschen Volkes anerkannte.

Die radikale Richtung wollte durch das Räteystem eine neue Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung herbeiführen, es sollte als Klassenorganisation des Proletariats den kapitalistischen in den sozialistischen Staat überführen. Der Betriebsrat als unterste Stufe der Räteorganisation sollte sich dabei in einen bewussten Gegensatz zu den deutschen Gewerkschaften stellen, die sich während

<sup>35)</sup> Gutmann, Franz: Das Räteystem, seine Verfechter und seine Probleme. München 1922, S. 56.

<sup>36)</sup> Vgl. Gutmann: a. a. O., insbesondere S. 38, 56, 60, 130, 134, 146, 153, 158.

der Kriegszeit in «wirtschaftsfriedlicher» Verständigung mit den herrschenden Produktionsverhältnissen abgefunden hatten, und deren Führerschicht der Diktatur ablehnend gegenüberstand. Das Rätssystem sollte als *wirtschaftliche Organisation* zur Sozialisierung der Wirtschaft und zu ihrer späteren Leitung durch das Proletariat führen. Die Räte sollten die nationale Wirtschaft der Privatwirtschaft kennen lernen, um für die Leitung der sozialistischen Wirtschaft befähigt zu werden. «Die Tätigkeit der Räte im Vorbereitungsstadium gilt der Erziehung zur Produktionsleitung der Zukunft<sup>37)</sup>.»

Die reformistische Richtung der deutschen Rätevertreter wollte durch das Mittel der Räte die «formale Demokratie in eine soziale verwandeln», was durch eine Demokratisierung des öffentlich-rechtlichen Lebens geschehen sollte. Hier wird das Rätssystem dem Kampfcharakter entzogen. Die Gewerkschaften sollen weiterhin die zentralen Arbeiterinteressen vertreten, während den Räten die wirtschaftliche Vertretung der Arbeiterschaft in öffentlich-rechtlichen Organisationen der Wirtschaftsführung obläge.

Die deutsche Rätebewegung hatte sich also in zwei Richtungen entwickelt. Auf der einen Seite sollten die Räte Klassenkampf- und Wirtschaftsverwaltungsorgane im Sinne einer sozialistischen Entwicklung darstellen, auf der andern Seite war man bestrebt, die Räte zu Wirtschafts- und Verwaltungsorganen zur Erzielung einer direkten und sozialen Demokratie auf den Grundlagen der herrschenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung werden zu lassen.

Das *deutsche Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920*, erlassen auf Grund des Art. 165 der neuen Reichsverfassung vom 11. August 1919, zeigte, dass die deutsche «Revolution» von 1918 keine revolutionären Ergebnisse hervorgebracht hatte, sondern bloss das Ende der Monarchie und den Beginn eines demokratisch-parlamentarischen Regierungssystems bedeutete. Die Machtstellung der privaten Industrie- und Finanzpositionen und die bestehende Sozialstruktur waren in keiner Weise erschüttert. Unter diesen Umständen war es zu erwarten, dass das Betriebsrätegesetz die kapitalistische Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung nicht antastete und selbst die Pläne der reformistischen Rätevertreter nicht erfüllte. Die spezifisch revolutionäre politisch-wirtschaftliche Konzeption des Rätegedankens wurde im Betriebsrätegesetz ihres revolutionären Gehalts entkleidet. «Die Erfahrung in Deutschland hat deutlich gezeigt, wie auch einem so durch und durch revolutionären, in einer Revolution geborenen und von Revolutionären weiterentwickelten Gedanken, wie dem Gedanken des Rätessystems, von einer grundsätzlich unrevolutionären Einstellung aus der revolutionäre Geist förmlich ausgeblasen werden kann<sup>38)</sup>.»

In Wirklichkeit gingen die Mitwirkungsrechte der Arbeiter bei der Gestaltung der Arbeitsverhältnisse im Betriebsrätegesetz nur

<sup>37)</sup> Gutmann: a. a. O., S. 146.

<sup>38)</sup> Korsch, Karl: Arbeitsrecht für Betriebsräte. Berlin 1922, S. 62.

unwesentlich über diejenigen der Arbeiterausschüsse der deutschen Gewerbeordnung von 1891 oder des Hilfsdienstgesetzes aus dem Jahre 1916 hinaus, so dass es als eine geradlinige Fortsetzung einer in Deutschland seit Jahrzehnten bestehenden Entwicklung betrachtet werden kann. «Die einzige Konzession, die man dem revolutionären Rätegedanke . . . am Ende gemacht hat, bestand in der Annahme des Namens . . . und damit begnügten sich in Deutschland die revolutionären Massen<sup>39)</sup>.» Die wesentlich neue Organisationsbestimmung bestand darin, dass die einzelnen Betriebsvertretungen durch die in Art. 165 der neuen Reichsverfassung verankerten Bezirksarbeiter- und Bezirkswirtschaftsräte und durch einen Reichswirtschaftsrat einen Einfluss erhalten sollten auf die Gestaltung der Wirtschaftsführung und der Sozialgesetzgebung. Diese Gesetzesbestimmung gelangte aber, mit Ausnahme des provisorisch errichteten Reichswirtschaftsrates, gar nicht zur Ausführung.

Es ist hier nicht der Ort zur eingehenden Darstellung des organisatorischen Aufbaus und der Aufgaben und Befugnisse des deutschen Betriebsrätesystems. Immerhin ist es für unseren Zusammenhang erwähnenswert, dass die Betriebsräte in der Hauptsache die von den früheren deutschen Arbeiterausschüssen bekannten Vermittlungs- und Wohlfahrtsfunktionen zu erfüllen hatten, wobei einzelne sogenannte «Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte» in einem gewissen beschränkten Umfang über die früheren Rechte hinausgehen mochten.

Das wichtigste der Rechte blieb auch hier das Recht zur Wahl der Betriebsvertretung, welche die aus dem Betriebsrätegesetz abgeleiteten und die der Arbeiterschaft durch andere Gesetze und Verordnungen zustehenden Rechte wahrzunehmen hatte — letztere in Verbindung mit den Gewerkschaften. Dass auch aus den neuen Mitwirkungsrechten der Paragraphen 70–74 keine revolutionären Möglichkeiten abzuleiten sind, mag schon der diesen Rechten vorangestellte Paragraph 69 zeigen: «Die Ausführung der gemeinsam mit der Betriebsleitung gefassten Beschlüsse übernimmt die Betriebsleitung. Ein Eingriff in die Betriebsleitung durch selbständige Anordnungen steht dem Betriebsrat nicht zu.»

Diese gemeinsamen Beschlüsse konnten folgende Fragen betreffen, die aus dem Aufgabenkreis der Betriebsräte hervorgingen, a) die Betriebsleitung mit Rat zu unterstützen, um für möglichst Wirtschaftlichkeit zu sorgen, b) bei der Einführung neuer Arbeitsmethoden fördernd mitzuwirken, c) den Betrieb vor Erschütterungen zu bewahren, d) die Durchführung der Schiedssprüche zu überwachen, e) gemeinsame Dienstvorschriften aufzustellen, f) das Einvernehmen zwischen Arbeitnehmerschaft und Arbeitgeber zu fördern, g) Beschwerden entgegenzunehmen und nach Beratung evtl. weiterzuleiten, h) Unfall- und Gesundheitsgefahren zu bekämpfen und i) bei der Verwaltung von Wohlfahrtseinrichtungen mitzuwirken.

<sup>39)</sup> Korsch: a. a. O., S. 64/65.

Die neuen *Mitwirkungsrechte*, die dem Betriebsrat die Erfüllung dieser, besonders der neuen wirtschaftlichen Aufgaben aus a—c ermöglichen sollten, wären a) ein Vertretungsrecht im Aufsichtsrat, b) eine Auskunfts- und Berichterstattungspflicht des Arbeitgebers betr. Löhne, Tarifverträge und die den Dienstvertrag und die Tätigkeit der Arbeitnehmer berührenden Dienstvorgänge, ferner über Lage und Gang des Unternehmens, c) ein Recht auf Einsichtnahme in Gewinn- und Verlustrechnung und Betriebsbilanz und d) Vorbesprechung bei erheblichen Einstellungen und Entlassungen.

Es ist offenbar, dass diese Mitwirkungsrechte die weitgehendsten Möglichkeiten bieten konnten, gibt es doch wohl keine Betriebsvorgänge, welche die Tätigkeit des Arbeitnehmers nicht irgendwie berühren. Die mögliche Bedeutung dieser Rechte geht schon daraus hervor, dass sie die einzigen Bestimmungen im Betriebsrätegesetz darstellen, die von den radikalen marxistischen Richtungen anerkannt wurden. «Ein klassenbewusster Betriebsrat, der eine klassenbewusste Belegschaft... und Gewerkschaft hinter sich hat, wird aus diesem Recht (b) ausserordentlich viel herausholen können<sup>40)</sup>.» Dagegen scheint der Wert der Vertretung im Aufsichtsrat (a) und der Vorlegung der Betriebsbilanz (c) wesentlich geringer einzuschätzen zu sein, da daraus keine wirklichen Mitwirkungs- und Kontrollbefugnisse abgeleitet werden können.

Die praktische Bedeutung dieser Rechte wurde durch die katastrophale Entwicklung der deutschen Wirtschafts- und Währungssituation nach der Inkraftsetzung des Betriebsrätegesetzes wesentlich eingeschränkt, so dass der Einfluss der neuen wirtschaftlichen Aufgaben und der neuen Mitwirkungsrechte unklar blieb. Dies um so mehr, als den im Sinne des Gesetzes handelnden sozialreformatrischen Gruppen jede demokratische Erfahrung und Schulung fehlte, während die erwähnten Bestimmungen einer radikalen Richtung nur dazu tauglich erschienen, «sie als ein weiteres Mittel im Klassenkampf gegen die besitzende kapitalistische Klasse zu verwenden... um die Gefahr abzuwenden, dass sich die Betriebsräte mit arbeitsgemeinschaftlichem Geiste erfüllen könnten»<sup>41)</sup>.

Das eigentliche Hauptfeld der Tätigkeit der Betriebsräte blieb die Bemühung um die sozialen Aufgaben, in deren Erfüllung sich günstigere Urteile finden, als es bei den freiwilligen und obligatorischen Ausschüssen der Fall war, wozu die wesentlich gefestigtere Stellung der Gewerkschaften, die entstandenen Arbeitnehmerschutzgesetze und Tarifverträge neben der besser ausgebauten gesetzlichen Grundlage im Betriebsrätegesetz beigetragen haben mögen.

Nach vierzehnjähriger Geltung ersetzte die nationalsozialistische Regierung Deutschlands das Betriebsrätegesetz durch das «*Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit*» vom 20. Januar 1934, durch welches der Versuch unternommen wurde, das gesamte Wirtschafts-

<sup>40)</sup> Korsch: a. a. O., S. 174/175.

<sup>41)</sup> Korsch: a. a. O., S. 183/184.

leben nach den Bedürfnissen des autoritären Staates zu ordnen, wozu auch Bestimmungen zur Regelung des innerbetrieblichen Arbeitsverhältnisses gehörten. Ein «Vertrauensrat» wird in Betrieben mit einer gewissen Zahl von Arbeitnehmern als Obligatorium eingeführt, der nach Paragraph 5 des AOG aus dem «Führer des Betriebes», d. h. dem Betriebsinhaber oder einem leitenden Angestellten und den «Vertrauensmännern» der Belegschaft besteht, welche aber nicht von der Arbeiterschaft gewählt werden; diese hat lediglich zu einer Kandidatenliste Stellung zu nehmen, die vom «Führer des Betriebes» und dem «Obmann der nationalsozialistischen Betriebszellenorganisation» aufgestellt wird (AOG Art. 5 ff.). Die Vertrauensräte werden dadurch innerhalb der einzelnen Betriebe zu einer Art staatlicher Organe, deren Aufgabe es ist, den Einsatz der Arbeiterschaft innerhalb der staatlichen Planung zu organisieren.

Infolgedessen kann die Betrachtung des Gesetzes nicht mehr in den Rahmen der vorliegenden Untersuchung fallen, die sich auf den Versuch beschränkt, die Möglichkeiten innerbetrieblicher Arbeitervertretungen innerhalb demokratisch-freiheitlicher Wirtschaftsgestaltungen zu prüfen.

## 2. Zur Problematik in England

### *Die englischen Whitley-Councils*

Obwohl der moderne Kapitalismus sich am frühesten in England entwickelt hatte, waren um die Zeit vor dem ersten Weltkrieg die Organisation und Konzentration der englischen Wirtschaft und der Ausbau der technischen Grundlagen hinter anderen Staaten zurückgeblieben. Die politische Herrscherstellung, verbunden mit einem echten Glauben an die Kulturaufgaben des englischen Volkes, boten England in einer unter seiner Führung stehenden friedlichen Weltwirtschaft die Möglichkeit zu einer dem englischen Wesen entsprechenden Entwicklung der inneren Wirtschaftsorganisation. Die Mehrzahl der Unternehmer war bestrebt, ihren Betrieben das Gepräge der persönlichen Einzelunternehmung zu wahren. Zwischen diesen Betrieben herrschte noch weitgehend Konkurrenz, einheitliche umfassende Monopolstellungen fehlten fast ganz, und auch die überkommene Rechtsordnung — die derartige Regelungen als «Contract in Restraint of Trade» für unzulässig erklärte — hatte noch Bestand. Diesem Aufbau entsprach eine technisch individuelle Gestaltung der Betriebe, die typisch grossbetriebliche Normalisierung und Typisierung der Betriebsführung und der Produkte, technische und wissenschaftliche Rationalisierungsmassnah-

men waren nicht weit verbreitet. «Das alte England war wirtschaftlich das, welches der Liberalismus geschaffen hatte. Der Staat stand ausserhalb des inneren Wirtschaftslebens, das er privatem Eigentum, privater Fürsorge und Leitung willig überliess<sup>42)</sup>.» Auch die Arbeiterfrage hatte in England ihre besonderen Aspekte. Das typisch englische Staatsbewusstsein liess die Klassenscheidung des Kapitalismus sich nicht in jener Schärfe entwickeln, wie es in einzelnen Staaten des Kontinents geschehen war. «Die durchaus undogmatische Grundeinstellung liess die Idee der Klassenscheidung zwischen Produktionsmittelbesitzer und Lohnarbeiter und — seine Folge — den Klassenkampfgedanken nicht allzutief eingehen und bestimmend werden<sup>43)</sup>.» Entsprechend diesem Fehlen eines ausgeprägten Klassenbewusstseins umfassten die Gewerkschaften nicht die gesamte Arbeiterschaft, sondern vielmehr bloss eine gewisse Oberschicht von Spezialarbeitern, die bestrebt waren, ihre gehobene Stellung zu erhalten. Das Reallohniveau dieser relativ kleinen Gruppe war wesentlich höher als dasjenige der deutschen Facharbeiter<sup>44)</sup>, während die Masse der unorganisierten und unregelmässig beschäftigten Arbeiter das sozialpolitische Problem darstellte.

Es bedurfte einer tiefgreifenden Veränderung der Bedingungen des englischen Wirtschaftslebens, um die ökonomische und soziale Struktur Englands zu erschüttern. Diesen äusseren Anstoss, einen Einbruch in den friedlichen, gleichmässigen Ablauf des Wirtschaftslebens, brachte der erste Weltkrieg. Mit einem Schlag sah sich der Staat vor die Aufgabe gestellt, die zivile und militärische Versorgung zu sichern; Umfang und Bedeutung dieser wirtschaftlichen Aufgabe zwangen ihn zum Versuch einer umfassenden Organisation des Wirtschaftsaufbaus.

Es kann sich hier nicht darum handeln, die unzähligen Probleme, die sich für die intensiven weltwirtschaftlichen Beziehungen und für den Ablauf der englischen Volkswirtschaft im Innern ergaben, zu erläutern und zu zeigen, wie auch in England der Staat durch die Erfordernisse der Kriegswirtschaft zu einer immer weiterreichenden Kommandierung und Organisation gezwungen wurde. Entsprechend der Themastellung der Arbeit ist auch hier eine Beschränkung auf die Auswirkungen der englischen Kriegswirtschaft auf die Organisation der Arbeitsverhältnisse gegeben. «Auch dieses Problem, das für England noch immer weniger deutlich akut gewesen, wurde aufgewirbelt im Gefolge der gewaltigen Erschütterungen — trat als Zukunftsaufgabe schon jetzt in den Gesichtskreis, der Organisator der Kriegswirtschaft hatte ganz stark damit zu rechnen<sup>45)</sup>.» Und dieser Organisator war das englische

<sup>42)</sup> *Mendelsohn, Charlotte*: Wandlungen des liberalen England durch die Kriegswirtschaft, Tübingen, 1921, S. 23.

<sup>43)</sup> *Mendelsohn*: a. a. O., S. 22.

<sup>44)</sup> *Plaut, Theodor*: Entstehen, Wesen und Bedeutung des Whitleyismus, des englischen Typs der Betriebsräte. Jena 1922, S. 7.

<sup>45)</sup> *Mendelsohn*: a. a. O., S. 29.

Kriegskabinett, an dessen Spitze Lloyd George stand, unter dessen kraftvoller Führung sich der für England äusserst einschneidende gesellschaftliche und ökonomische «Umsturz» vollzog. «Wie Regierung und Volk im tiefsten Grunde Eines — nicht entgegengesetzte Pole sind, deshalb ist auch England das Land, in dem tiefschneidende Umschwünge von oben gekommen sind, nicht nur in Gewaltrevolutionen . . . Die Grundtendenz, sich mit praktisch akut gewordenen Notwendigkeiten handelnd abzufinden, setzt sich im ganzen Volke in eine Fähigkeit zur Selbstorganisierung um, eine notwendige Grundlage für das Durchdringen einer solchen Revolution von oben <sup>46)</sup>.»

Mit unbeirrbarer Entschlossenheit ging die englische Staatsführung daran, die wirtschaftliche Sicherstellung der Kriegführung zu garantieren. Mit dem Landesverteidigungsgesetz (Defence of the Realm Act), und dann vor allem mit dem Munitionsgesetz (Munitions of War Act, 2. 7. 1915) schuf sich der Staat die Basis zu revolutionären Eingriffen in die Grundlagen und die Grundrichtung der bisherigen Produktionsverhältnisse. Die *Unternehmer* sind die ersten, gegen die die Vollmachten der Regierung angewendet wurden. Schon im März 1915 wurde damit begonnen, Anweisungen über Art, Richtung und Intensität der Produktion zu erteilen, selbst Produktionsmethoden und die Verwendung bestimmter — von der Regierung zur Verfügung gestellter — Maschinen wurde verfügt und das Munitionsgesetz unterstellte die privaten Unternehmungen — ohne das Eigentumsrecht zu berühren — durch eine wirksame Profitbeschränkung einer umfassenden Regierungskontrolle.

Aber erst die Lenkung des Einsatzes aller *Arbeitskräfte* ermöglichte eine sinnvolle Anwendung der Befugnisse zur Rohstoffzuteilung und Beschlagnahmung, zur Stillegung und zum Produktionszwang. Und diese Eingriffe, die zu einer tiefgreifenden Umschichtung der Arbeitskräfte führten, brachten Beunruhigung in die Reihen der Arbeiterschaft. Trotz vieler günstiger Voraussetzungen waren es auch in England soziale Unruhen, die der erfolgreichen Durchführung der Kriegswirtschaft die grössten Schwierigkeiten bereiteten. Obwohl das Munitionsgesetz — im Gegensatz zum deutschen Hilfsdienstgesetz — keine industrielle Zwangsrekrutierung ausgesprochen hatte, war es Lloyd George in Verhandlungen mit den Gewerkschaften gelungen, diese zur Aufgabe ihrer Sonderstellung zu bewegen. Es war wirtschaftlich gesehen unumgänglich, die geschriebenen und ungeschriebenen Vorrechte der qualifizierten, gewerkschaftlich organisierten Arbeiter zu brechen, wenn es darum ging, trotz eines durch die Heereseinberufungen eingetretenen Arbeitermangels eine möglichst hohe Produktivität der Wirtschaft zu erzielen. Lloyd George hatte dazu im Unterhaus erklärt, dass durch «Trade Union Regulations» die mögliche Leistung um 20 Prozent verringert werde. Ihre Aufhebung war somit vom Standpunkt der

<sup>46)</sup> Mendelsohn: a. a. O., S. 13.

dringend notwendigen Rationalisierung geboten, und das Munitionsgesetz brach den anfänglichen Widerstand der Gewerkschaften durch eine Bestimmung, wonach die Arbeitskräfte beliebig zu benutzen und zu verschieben waren. Als Folge dieser Aufhebung der alten Gewerkschaftsregeln vollzog sich ein Vorgang, der als eine «Verdünnung» der Arbeitskräfte (*Dilution of Labour*) bezeichnet wurde, weil an- und ungelernte Arbeitskräfte, Jugendliche und Frauen die fehlende Facharbeiterschaft ersetzten. Aber auch andere Gründe verursachten eine allgemeine Verschlechterung der sozialen Stimmung der Arbeiterschaft. Diese lagen einmal in der Befürchtung der Gewerkschafter, dass die zunehmende Rationalisierung und Schematisierung der Arbeitsmethoden die Wiedereinführung der alten Gewerkschaftsregeln nach dem Krieg verhindern werde. Die Steigerung der Kosten der Lebenshaltung, mit der die Löhne nicht Schritt hielten, die starke Beschränkung der persönlichen Freiheit durch die Vollmachten der Regierung — die *Munition of War Act* brachte u. a. für viele Betriebe eine fast gänzliche Aufhebung des Streikrechts — und das Auftreten vereinzelter revolutionärer Strömungen in den Kohlenrevieren in Süd-Wales und das revolutionäre Aufflackern der sogen. «*Shop-Steward-Committees*» — eine Art von Rätebewegung — in der Metallindustrie am Clyde in der Gegend von Glasgow, liessen die soziale Bewegung auch für England in eine neue Phase eintreten, um so mehr, als sich die Arbeiterschaft ihrer Bedeutung innerhalb der kriegswirtschaftlichen Organisation bewusst wurde. Die Zahl der Streiks begann wieder zuzunehmen, nachdem sie zwischen 1900 und 1910 fast ununterbrochen zurückgegangen war, und nachdem im August 1914 ein Gewerkschaftskongress sogar beschlossen hatte, «dass alle Anstrengungen gemacht werden sollten, um alle bestehenden Arbeitsstreitigkeiten, seien es Streiks oder Aussperrungen, zu schlichten, und zwischen den Beteiligten eine freundschaftliche Verständigung zustande zu bringen, bevor man in den Streik eintrete.»

Dem Staat als Organisator der Kriegswirtschaft musste daran gelegen sein, die Unzufriedenheit der Arbeiter nicht überhand nehmen zu lassen. «In kühler Gelassenheit und praktischer Ueberlegbarkeit, rationalistisch die realen Möglichkeiten wägend, feinfühlig den Notwendigkeiten gehorchend, ehe es zu spät geworden ist, ohne nach «Prinzip» oder «Programm» zu fragen — nur was praktisch, ist notwendig und das, nicht mehr und nicht weniger muss getan werden<sup>47)</sup>.» Getreu dieser treffenden Kennzeichnung der englischen Wesensart wurden im Juni 1917 acht «Ausschüsse zur Untersuchung der «Arbeiter Unrast» (*Labour Unrest*)» eingesetzt, nachdem schon im Oktober 1916 ein Unterausschuss des Kabinettkomitees für die Wiederaufbaufragen unter dem Vorsitz des Parlamentsmitgliedes J. H. *Whitley* — die sogenannte *Whitley-Commission* — eingesetzt worden war, die vor allem eine Unter-

<sup>47)</sup> *Mendelsohn*: a. a. O., S. 11/12.

suchung über die Verbesserung der Verhältnisse der industriellen Arbeiterschaft zu führen hatte und deren Auftrag es weiter war, die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu prüfen und Vorschläge zu ihrer Neugestaltung auszuarbeiten.

Die Resultate dieser Untersuchungen liessen erkennen, dass die Ursachen der «Labour Unrest» tiefer lagen, als dass sie durch einige materielle Besserungen zu beseitigen gewesen wären. «Der Gedanke, dass Wirtschaften Sache der Allgemeinheit ist, fand in der Organisation der Kriegswirtschaft wie in der Ideologie und Stimmung der Kriegführung überall Ausdruck<sup>48)</sup>.» Und so war das Vertrauen in die Wirtschaftsordnung nicht auf einer «Bargeldgrundlage» wiederherzustellen, denn es waren in erster Linie psychologische Gründe für die Unzufriedenheit verantwortlich. Den Arbeitern war zu oft und zu eindringlich ihre Verpflichtung gegenüber der Gesamtheit betont worden, als dass sie die Bedeutung ihrer Stellung und ihrer Einheit nicht erkannt hätten — um so mehr als die Auflösung und Vermischung der früher deutlich getrennten Schichten der Facharbeiter und der tiefer stehenden Arbeiterschaft das gemeinsame Schicksal klarer hervortreten liess.

Es war vor allem der Whitley-Report, der die Notwendigkeit der Lösung dieser sozialen Probleme im Interesse der Kriegswirtschaft betonte, und der in diesem Zusammenhang die Frage aufwarf, wieviel die allgemeinen Arbeitsbedingungen die Produktivität zu beeinflussen vermöchten. Schon vorher hatte ein Vertreter der Arbeiterpartei im Kriegskabinett den Industriellen den Vorwurf gemacht, «dass sie durch ungünstige Arbeitsverhältnisse und die geringe Rücksicht auf die Stimmung der Arbeiter die Leistung der britischen Industrie hintangehalten hätten.»

Zur Lösung der Spannung zwischen Unternehmern und Arbeitern entwarf die Whitley-Commission im Rahmen ihrer Berichte einen Plan, den die Regierung günstig beurteilte und dessen Verwirklichung sie in Angriff nahm. Das Whitley-Statut schlug ein System vor, das in dreifachem Stufenaufbau für jede Industrie einen paritätischen Nationalindustrierat (Whitley-Council), darunter Bezirksausschüsse (District Councils) und zu unterst einen Ausschuss für jeden Betrieb (Works Committees) vorsah. Deren allgemeine Aufgabe war es, zur Entwicklung von Industrie und Gewerbe, und zur Verbesserung des Verhältnisses der darin tätigen Personen, die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sicherzustellen. Jede Handlung, die in den Rahmen dieser Umschreibung passt, kann vom Whitley-Council unternommen werden.

Die Grundrichtung dieses Planes, der eine Lösung der sozialen Konflikte bringen sollte, lässt sich klar erkennen. «Es ist der Rätegedanke. Und zwar in einer eigentümlichen Form — ganz fern jedem Klassenkampfgedanken und jeder politischen Absicht... Im Gegensatz zu der russischen Prägung des Rätegedankens be-

<sup>48)</sup> *Mendelsohn*: a. a. O.: S. 106.

deutet dieses Schema den Versuch, durch «das Höchstmass von Zusammenarbeit zwischen Unternehmern und Arbeitern» die soziale Frage zu lösen; irgendwelche politische Gedanken und Aspirationen sind ihm fremd<sup>49)</sup>.)»

Die Whitley-Councils jeder Industriegruppe, und die District-Councils, die industrielle Zentren zusammenfassen sollten, sind paritätisch aus den Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber zusammengesetzt. In den Works-Committees können organisierte und unorganisierte Arbeiter vertreten sein — eine privilegierte Schicht gibt es nicht mehr. Die Regierung beteiligt sich an vorberatenden Besprechungen auf Wunsch beider Parteien. Gut organisierte Verbände der Unternehmer und der Arbeiterschaft bilden die notwendige Voraussetzung des ganzen Systems. Die Organisation der Whitley-Councils ist freiwillig, trotzdem das Arbeitsministerium mit ihrer Förderung beauftragt war.

Die hauptsächlichen Aufgabengebiete der Whitley-Councils umfassen die wesentlichsten Arbeiterforderungen und enthalten daneben eine Fülle weiterer Möglichkeiten, welche aus ihnen umfassende Selbstverwaltungskörper der Industrie formen könnten — wie es die folgende Aufzählung zeigen möge:

#### *Die Aufgaben der Whitley-Councils*

1. Regelmässige Besprechung der Löhne, Arbeitsstunden, Arbeitsbedingungen in der Industrie.
2. Beratschlagung über Mittel, um Produktion und Beschäftigung *gleichmässig* zu gestalten.
3. Ausbau und Neuerrichtung von Einrichtungen zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen einzelnen Parteien und Abteilungen in der Industrie, um eine möglichst schleunige Beilegung von Schwierigkeiten zu gewährleisten.
4. Durchorganisation von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Unternehmerverbänden bzw. Gewerkschaften.
5. Sammeln von Material und Statistik über alle die Industrie betreffenden Angelegenheiten (Zollstatistik usw.).
6. Förderung des Studiums und wissenschaftlicher Forschung, soweit es im Interesse der Industrie liegt.
7. Beschaffung von Krediten und anderen Hilfsmitteln zur vollen Ausnützung von Erfindungen oder irgendwelchen Verbesserungen im Unternehmen, die von Arbeiterseite vorgeschlagen werden. Dazu gehört die Gewährung von angemessenem Schutz für die Erfinderrechte und die Sicherstellung des aus ihnen sich ergebenden Gewinnanteils für die Arbeiter.
8. Erforschung der Lage der Industrie in England und anderen Ländern, Bearbeitung von volkswirtschaftlichen und privatwirtschaftlichen Problemen, und wenn sachdienlich, Veröffentlichung von etwaigen Berichten und Ergebnissen, Veranstalten von Vorlesungen und Besprechungen, die allgemein für die Industrie Interesse haben.
9. Verbesserung der hygienischen Verhältnisse in den Unternehmen.
10. Eintritt und Lehrzeit im Gewerbe, Fortbildungsschulwesen.
11. Veröffentlichung von Vorgängen, die von allgemeiner Bedeutung sind.

<sup>49)</sup> Mendelsohn: a. a. O.: S. 110/111.

12. Vertretung der Wünsche der Industrie bei der Regierung, Regierungsabteilungen und anderen Behörden; Behandlung aller Fragen, die dem Whitley-Council durch die Regierung oder eine Regierungsabteilung überwiesen werden.
13. Errichtung von District Councils und *Works Committees*.
14. Zusammenarbeit mit anderen Industrieräten im Interesse der Beteiligten und der Volkswirtschaft.

Die Bedeutung des Whitley-Statuts scheint für die englische Kriegswirtschaft sehr gross gewesen zu sein. «Man wird wohl im ganzen sagen dürfen, dass für die erträgliche Haltung der Kriegswirtschaft in bezug auf die soziale Frage der Whitley-Plan weitest Bedeutung gehabt hat<sup>50)</sup>.» Die Gedankenwelt des Whitleyismus unterscheidet sich von der Idee des Klassenkampfes in grundsätzlicher Weise. Sie ist nicht darauf gerichtet, das kapitalistische Wirtschaftssystem zu ersetzen, sondern dieses in einer friedlichen Evolution weiterzuentwickeln — ein Weg, der bei der politischen und parlamentarischen Schulung des englischen Volkes als sinnvoll und möglich erschien. Auf dieser Basis liess sich der Rätegedanke im Whitleyismus unpolitisch rein zur Lösung ökonomischer Fragen verwenden.

Die ergriffenen staatlichen Massnahmen führten in Verbindung mit der Tätigkeit der Gewerkschaften zu einer raschen und umfassenden Ausdehnung der Whitley-Organisation in mehreren Industriezweigen.

Die reale Basis der Erfolge des Whitleyismus lag einmal im beiderseits vorhandenen Willen zur evolutionären Weiterentwicklung des Wirtschaftssystems, in der nüchternen Erkenntnis, dass bei den damaligen wirtschaftlichen und politischen Zuständen gemeinsame Verhandlungen weiterführen können als Kämpfe. Ausserdem förderte die in England immer wieder zutage tretende Staatsgesinnung die Bereitschaft, Arbeitskämpfe, die bei der Durchorganisation von Arbeitgebern und Arbeitnehmern für die gesamte Wirtschaft eines Landes immer folgenschwerer zu werden drohten, durch Beratung und Verständigung zu vermeiden.

Dort wo die alte, nicht eigentlich klassenbewusste Grundeinstellung der Arbeiterschaft herrschte, wo die antikapitalistische Stimmung nicht ausgeprägt war, entwickelten sich die Whitley-Ausschüsse erfolgreich, während sie in Gewerben mit einer radikalen Arbeiterschaft — im englischen Bergbau, in der Werft- und Schwerindustrie — fehlten.

«Die englische Kriegswirtschaft ist keine Aufhebung des Kapitalismus; allerdings wird er in der Richtung und Wirkung mehr aus der Hand des einzelnen genommen und durch den Ausbau einer neuen Organisation der Kontrolle der Allgemeinheit stärker zugänglich gemacht — in diesem Sinne freilich ein Schritt zur Versöhnung der schärfsten Gegensätze, die der Kapitalismus zwischen Mensch und Mensch setzte<sup>51)</sup>.» Zu einer Neuorganisation des ge-

<sup>50)</sup> Mendelsohn: a. a. O., S. 113.

<sup>51)</sup> Mendelsohn: a. a. O., S. 88.

sellschaftlichen Aufbaus führte die Kriegswirtschaft nicht, aber trotzdem stellt diese eine Epoche grösster Entwicklung des Wirtschaftssystems dar, denn die vom Staat ausgehende «organisatorische Revolution» trifft beide Teile, Kapital wie Arbeit. Sie brachte die Aufhebung der Vorrechte der Gewerkschaften und brachte die Begrenzung der Profitmöglichkeiten der Unternehmer — beides im Interesse der Allgemeinheit, der staatlichen Kriegswirtschaft. Ebenso gross wie die finanzpolitische und die produktionstechnische Seite all der Massnahmen erscheint dabei die sozialpsychologische Bedeutung. «Die Stimmung der Massen und das Verhältnis der einzelnen Schichten zueinander konnte dadurch eher erträglich und ausgeglichen bleiben.» So tritt auch der Whitleyismus hinein in die «Gesamtheit der englischen Kriegswirtschaftsgestaltung, die auf dem Wege der Demokratisierung ihren Versuch macht, das brennende Zeitproblem der sozialen Frage zu lösen<sup>52)</sup>.»

Ein Eingehen auf weitere geschichtliche Beispiele — es wäre etwa an Oesterreich, die Tschechoslowakei oder Frankreich zu denken — erübrigt sich im Rahmen dieser Arbeit, nachdem die Schilderung der Entwicklung in Deutschland und des englischen Beispiels Anlass boten, in die Probleme innerbetrieblicher Arbeitervertretungen einzuführen, ihre praktischen Lösungsversuche zu erläutern und ihre ideellen Grundlagen zu skizzieren.

## B) Das Institut der Arbeiterkommission in der Schweiz

### *Vorbemerkungen:*

Die industrielle Entwicklung in der Schweiz vollzog sich unter wesentlich anders gearteten wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Verhältnissen, als sie andere europäische Industriestaaten — beispielsweise England und Deutschland — aufwiesen. Es liegt deshalb nahe, dass auch die innerbetrieblichen Arbeitervertretungen hier eine von den geschilderten Beispielen abweichende Gestaltung erfuhren, obwohl ihre Entstehungsgründe in mancher Beziehung ähnlich gewesen sein dürften.

Wenn auch die Industrialisierung in der Schweiz schon sehr frühzeitig einsetzte, so stellte unser Land doch noch für längere Zeit einen recht «steinigen Boden» für alle Arbeiterorganisationen politischer und gewerkschaftlicher Art dar. Das lag einmal in den industriellen Organisationsformen begründet, bei welchen trotz starken Wachstums der Fabrikindustrie, dem Verlagssystem — namentlich in der Seiden-, Uhren- und Stickereiindustrie — noch

<sup>52)</sup> Mendelsohn: a. a. O., S. 115.

immer eine bemerkenswerte Ausdehnung zukam<sup>53)</sup>. Da diese Hausindustrie meist mit einem kleinen landwirtschaftlichen Betrieb verbunden war, blieb eine weitgehende lokale Dezentralisation aufrecht erhalten, die für jegliche Organisationsbestrebung hinderlich war. Auch die ersten schweizerischen Fabriken siedelten sich oft auf dem Lande an, da sie bei fehlenden Kohlenvorkommen die Wasserkräfte verwendeten. Gerade im völligen Fehlen der wichtigsten industriellen Rohstoffe — die Schweiz verfügt über keine bedeutenden Kohlen-, Erdöl- und Eisenvorkommen — liegt ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zu den übrigen europäischen Industriestaaten. Aus diesen Gründen entstand keine eigentliche Schwerindustrie und auch die industrielle Betriebskonzentration und Betriebsgrösse blieben hinter den ausländischen Verhältnissen weit zurück; der kleine Umfang des Staatsgebietes und der Bevölkerungszahl wirkten ebenfalls in dieser Richtung. Gerade in der meist bescheidenen Betriebsgrösse und Dezentralisation und der anfänglich sehr starken, zum Teil auch heute noch erhaltenen Verbindung der Fabrikarbeiter mit ihrer bäuerlichen Herkunft<sup>54)</sup>, liegt eine gewisse Krisenfestigkeit der Unternehmungen und eine gewisse Existenzsicherung der Arbeiter begründet, was dazu beitrug, eine rasche Ausbreitung der jungen Gewerkschaftsbewegung zu verhindern. In derselben Richtung wirkte der nach Selbständigkeit strebende schweizerische Volkscharakter<sup>55)</sup>, die sprachliche und konfessionelle Vielfalt und die föderalistische Struktur des Landes; auch die anfänglich oft ausländische Führung in der sozialen Bewegung hatte auf die Beteiligung der Schweizer keinen förderlichen Einfluss, um so mehr als die Mehrzahl der Schweizer Arbeiter für die theoretischen Ueberlegungen des Marxismus wenig Verständnis aufbrachte. Die meist jungen, mässig grossen Betriebe stärkten in der schweizerischen Arbeiterschaft den Glauben an individuelle Aufstiegsmöglichkeiten, wenn sich diese in Wirklichkeit auch nur für wenige boten. Von wesentlicher Bedeutung war in diesem Zusammenhang auch die kleinstaatlich-demokratische Organisation des schweizerischen Staatswesens, in der sich die Arbeiter als Staatsbürger in Gemeinde, Kanton und Bund mit allgemein-politischen, aber auch sozialpolitischen Fragen zu befassen hatten und auf diese Weise Einfluss auf die Lösung sozialer Fragen nehmen konnten.

<sup>53)</sup> Vgl. *Herkner, Heinrich*: Die Arbeiterfrage, Berlin/Leipzig 1921, 2 Bde., Bd. 2, S. 425 ff.

<sup>54)</sup> Es sei hier auf eine *Umfrage* verwiesen, die im Jahre 1944 im IV. Kreis (St. Gallen) der schweizerischen Fabrikinspektion in 270 Fabriken unternommen wurde, um Material zur Wohnungs- und Siedlungspolitik, für die Frage der Verkehrs- und Arbeitszeitgestaltung sowie der Verpflegungsmöglichkeiten zu beschaffen. Dabei wurde u. a. festgestellt, wieviele Arbeiter am Fabrikort selbst und wieviele ausserhalb desselben — meist in ländlichen Gegenden — wohnen. Dabei ergab sich die in unserem Zusammenhang interessante Feststellung, dass in jenem Gebiet heute noch nahezu 50 Prozent der Arbeiter ausserhalb der Fabrikzentren wohnen!

<sup>55)</sup> Vgl. *Ilg, Konrad*: Die schweizerischen Gewerkschaften in den letzten 25 Jahren; in: Festgabe für Bundesrat Schulthess, Zürich 1938.

Es ist offenbar, dass unter solchen Voraussetzungen für politische und gewerkschaftliche Organisationsbestrebungen im Vergleich zu anderen europäischen Industriestaaten recht wenig Agitationsstoff zur Verfügung stand, um so mehr als das im Jahre 1877 erlassene erste schweizerische Fabrikgesetz die Schweiz in sozialer Hinsicht für längere Zeit an die Spitze der Staaten Europas stellte<sup>56)</sup>. Die Gründung einer schweizerischen sozialdemokratischen Partei wurde volle 22 Jahre später — im Jahre 1899 — unternommen. Die Grütli-Vereine, denen auch kleinbürgerliche Kreise angehörten, schienen vorher der Mehrzahl der schweizerischen Arbeiterschaft eine ausreichende Organisation darzustellen; ihre Verschmelzung mit der Sozialdemokratie erfolgte erst im Jahre 1901.

Trotzdem die Lage der Arbeiterschaft in der Schweiz wesentlich günstiger war als in den meisten umliegenden Staaten, war es auch hier so, dass die Existenzbedingungen der Arbeiter, verglichen mit den Verhältnissen anderer Bevölkerungskreise, bescheiden bis schlecht waren. Kleine Löhne und wirtschaftliche Krisenlagen, Arbeitslosigkeit ohne Unterstützung, brachten auch die schweizerische Arbeiterschaft zur Einsicht, dass ihre ausreichende Existenz nur durch einen Zusammenschluss zu sichern war. Grössere gewerkschaftliche Organisationen entstanden aber erst in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts, obwohl die Schweiz als das älteste Industrieland des europäischen Kontinents gilt, und obwohl die Bundesverfassung von 1848 die Vereinsfreiheit gewährt hatte. Der ersten Organisation, dem im Jahre 1858 gegründeten schweizerischen Typographenbund, folgten in den sechziger Jahren weitere nach; 1873 entstand ein gewerkschaftliche und politische Gruppen umfassender schweizerischer Arbeiterbund, an dessen Stelle schon 1880 der Schweizerische Gewerkschaftsbund trat, als eine föderalistische Zusammenfassung zahlreicher freigewerkschaftlicher Berufs- und Industrieverbände. Zusammen mit einigen wesentlich kleineren, zum Teil konfessionell ausgerichteten Organisationen, umfassen diese Verbände mit ungefähr 380 000 Arbeitern und Angestellten auch heute noch kaum einen Drittel der für einen Zusammenschluss in Frage kommenden schweizerischen Arbeitnehmer<sup>57)</sup>.

Die «aus Arbeitern gebildete Fabrikkommission» der Rothfärberei Neftenbach (Kt. Zürich), von der Victor Böhmer<sup>58)</sup> berichtet, war wohl die erste Einrichtung dieser Art in der Schweiz. Die zirka 100 Arbeiter der Färberei wählten im Einverständnis mit ihrem Direktor eine sechsköpfige ständige Vertrauenskommission, «um alle grösseren Uebelstände in Ordnung zu bringen, und welche

<sup>56)</sup> Vgl. Bratschi, Robert: Der Schweizer Arbeiter. In: Gewerkschaftliche Rundschau, 1942, S. 140 ff., Bern 1942.

<sup>57)</sup> Vgl. Canevascini, Guglielmo: «Die menschliche Arbeit durch die Jahrhunderte», Vorwort von Bickel, S. 12/13, Zürich 1943.

<sup>58)</sup> Böhmer, Victor: Arbeiterverhältnisse und Fabrikeinrichtungen in der Schweiz, 2 Bde., Zürich 1873. (Bd. 1, S. 396.)

überhaupt jederzeit da sein werde, um Streitigkeiten zu vermitteln.» Diese 1872 gegründete Kommission arbeitete nach Aussage des damaligen Direktors «zu gegenseitig bester Zufriedenheit» und es wurden Resultate erzielt, «die ohne dieselbe nie hätten erreicht werden können».

Trotz dieser Empfehlung fanden damals derartige Arbeitervertretungen in der Schweiz keine weitere Verbreitung, bis im Jahre 1890 Nationalrat Sulzer-Ziegler in der Maschinenfabrik Gebrüder Sulzer in Winterthur (der er als Teilhaber angehörte), eine Arbeiterkommission einführte.

Im Jahre 1890 fand in Winterthur eine Arbeiterversammlung statt, welche der Geschäftsleitung der Firma Sulzer schriftlich eine Anzahl Wünsche übermittelte. Diese war zur Diskussion der betr. Forderungen bereit und suchte einen Weg, mit einer für ihre Arbeiterschaft repräsentativen Organisation ins Gespräch zu kommen. Das Komitee jener anonymen Versammlung erschien dazu ebenso wenig kompetent wie die Gewerkschaft, der damals schätzungsweise vielleicht der hundertste Teil der Arbeiterschaft von Sulzer angehörte. Nationalrat Sulzer-Ziegler, der nach seiner eigenen Mitteilung<sup>59)</sup> schon von deutschen Versuchen mit Arbeiterkommissionen gehört hatte, ersuchte darauf den von der Arbeiterschaft gewählten Vorstand der Fabrikkrankenkasse, der durch einige frühere Mitglieder erweitert wurde, über die vorliegenden Fragen zu unterhandeln. Dieser Vorstand, der das Vertrauen der Arbeiterschaft genoss, führte die Verhandlungen, die mit einer Einigung abgeschlossen werden konnten. Daraufhin erklärte sich das Komitee bereit, für ein Jahr als Arbeiterausschuss zu amten, wobei im Verlaufe dieser Zeit der Wahlmodus und nähere Bestimmungen ausgearbeitet werden sollten.

Auf Grund seiner dortigen Erfahrungen befürwortete Sulzer-Ziegler «Fabrikkommissionen», in der Privatindustrie, wie diese Einrichtung damals häufig bezeichnet wurde.

Im Jahre 1905 reichte er in den eidgenössischen Räten eine Motion zur Einführung von Personalvertretungen in der Bundesverwaltung ein<sup>60)</sup>, die vom Rate erheblich erklärt wurde, während sie nachher, vor allem von Seiten der Personalverbände der eidgenössischen Betriebe einige Anfechtungen erfuhr, die mit dem bekannten Einwand begründet wurden, derartige Vertretungen könnten die Stellung der bestehenden Organisationen gefährden. Die Motion hatte immerhin zur Folge, dass die Probleme der Ar-

<sup>59)</sup> Sulzer-Ziegler: «Das Institut der Fabrikkommission», Heft 29 der Schweizerischen Vereinigung zur Förderung des internationalen Arbeiterschutzes, Bern 1910, S. 5.

<sup>60)</sup> Diese hatte folgenden Wortlaut: «Der Bundesrat wird eingeladen zu prüfen und den eidgenössischen Räten zu berichten, ob nicht aus dem Personal der einzelnen Dienstzweige der Bundesverwaltung und der Bundesbahnen Vertretungen bestellt werden sollen, welchen die Aufgabe zufiele, Anregungen und Wünsche genereller Natur, welche dienstliche Verhältnisse betreffen, desgleichen Klagen oder Wünsche einzelner Angehöriger der Dienstzweige den vorgesetzten Amtsstellen zu unterbreiten.»

beiter- und allgemein der Personalkommissionen in der schweizerischen Oeffentlichkeit erstmals eingehend besprochen wurden. Trotz dieser Bestrebungen fand die für die Schweiz neue Institution im allgemeinen bis in die Zeit des ersten Weltkrieges nur eine recht geringe Verbreitung.

Die *Berichte der eidgenössischen Fabrikinspektoren* aus dieser Zeit<sup>61)</sup> erwähnen wohl ab und zu vorhandene Arbeitervertretungen, doch ist daraus über ihre Entwicklung und Funktion wenig zu erfahren. Im Frühjahr 1922 unternahmen die vier Fabrikinspektoren den Versuch, einen Ueberblick über den damaligen Stand der Arbeiterkommissionen zu erhalten<sup>62)</sup>. Danach waren im I. Kreis (Sitz: Lausanne) die Ausschüsse sozusagen unbekannt. Das Inspektorat des II. Kreises (Sitz: Aarau) teilte u. a. mit, das Institut der Arbeiterkommission bestehe in der Industrie schon seit vielen Jahren, es könne aber nicht als allgemein eingebürgerte Einrichtung bezeichnet werden, trotz erheblicher Fortschritte in den letzten drei bis vier Jahren. Arbeiterkommissionen beständen nur in mittleren und grösseren Betrieben, sie seien in den meisten Industriebranchen vertreten, am zahlreichsten in der Metall- und Maschinenindustrie. Aus dem III. Kreis (Sitz: Zürich) wurde darauf hingewiesen, dass der Erfolg der Kommissionen von dem ihnen von beiden Seiten entgegengebrachten Vertrauen abhängе. In einigen Firmen wirke die Institution seit vielen Jahren zur vollsten Zufriedenheit von Unternehmern und Arbeitern, während sie am einen Ort verfallę, an anderer Stelle eben erst entstanden sei. Der Fabrikinspektor des IV. Kreises (Sitz: St. Gallen) konnte über allgemein gute Erfahrungen berichten und wies ebenfalls darauf hin, dass das Vertrauen der Arbeiterschaft eine Hauptbedingung für die Wirksamkeit dieser Einrichtung sei.

## 1. Arbeitgeberverband, Gewerkschaft und Arbeiterkommission

Die Ausbreitung der Arbeiterkommissionen in der Schweiz vollzog sich in der Zeit um den ersten Weltkrieg recht bedächtig. Die Entwicklung nahm ihren Ausgang in der Metall- und Maschinenindustrie, wohl deshalb, weil sie als erste schweizerische Industriegruppe zur *grossbetrieblichen Arbeitsorganisation* übergegangen war; hier fand sich in Nationalrat Sulzer-Ziegler der erste aktive Befürworter dieser Einrichtung, und bis heute sind die Arbeiterkommissionen in der Metall- und Maschinenindustrie am zahlreichsten vertreten<sup>63)</sup>.

<sup>61)</sup> Vgl. z. B. *Berichte der eidgenössischen Fabrikinspektoren* über ihre Amtstätigkeit in den Jahren 1890/91; 1900/01; 1902/3; 1904/5; 1906/07; 1920/21.

<sup>62)</sup> Vgl. Anliker, Paul (Diss., Bern 1924): «Die Personalausschüsse, unter besonderer Berücksichtigung der Eidg. Verwaltung.» S. 50 ff.

<sup>63)</sup> Vgl. Tabelle Seite 45.

Ein Referat von Nationalrat Dr. Sulzer-Ziegler<sup>64)</sup> — wohl die einzige ältere Publikation in der Schweiz zu diesen Fragen — vermittelt einen ausgezeichneten Einblick in die damaligen Motive der Befürworter und Gegner und damit auch in die *Problematik der betriebsinternen Arbeitervertretungen*.

Erscheint das Institut der Arbeiterkommission geeignet, die Stellung der Arbeiterschaft auf dem «freien Arbeitsmarkt» zu verbessern, sind Arbeiterkommissionen in der Lage durch Verhandlungen in den einzelnen Betrieben die materielle und psychologische Situation der Arbeiterschaft zu beeinflussen?, können sie sich darüber hinaus dazu eignen, Ausgangspunkte für den Aufbau neuer demokratischer Formen der Wirtschaftsorganisation zu werden? —

Wenn sich Arbeiterkoalitionen auf betriebsinterne Zusammenschlüsse beschränken, ist es ihnen kaum möglich, auf die materielle Lage der Lohnarbeiterschaft Einfluss zu nehmen, weil sich die Organisation erst *nach* dem Abschluss der einzelnen Dienstverträge bildet. Ausserdem wird die Bildung der Arbeiterkommissionen in den einzelnen Betrieben meist nur mit Einwilligung der Betriebsleitungen möglich sein. Die Arbeitervertretungen sind dann in erster Linie Organe der Geschäftsleitung zur Regelung des Verkehrs mit der Arbeiterschaft, und sie stellen gleichzeitig einen Versuch zur Verhinderung der Bildung einflussreicher überbetrieblicher Arbeiterorganisationen — der Gewerkschaften — dar. Aber auch die psychologische Lage der Arbeiterschaft wird sich durch solche vom Arbeitgeber abhängige Kommissionen kaum verbessern, um so mehr als den Arbeitnehmern in diesen Organisationen die Einflusslosigkeit ihrer Position besonders deutlich werden muss.

Diesen allgemeinen Ueberlegungen entsprechen die tatsächlichen Entwicklungsvorgänge weitgehend. Auch in der Schweiz sollten die meisten der frühen Arbeiterkommissionen dazu dienen, die Arbeiterschaft in ihrer einflusslosen Lage zu erhalten und die Entwicklung der Gewerkschaften zu hintertreiben, entstanden doch die ersten Kommissionen meist dort, wo sich die Gewerkschaftsbewegung zu regen begann. Die Arbeitgeberverbände empfahlen ihren Mitgliederfirmen die Einführung der Arbeiterkommissionen und untersagten ihnen direkte Besprechungen mit den Gewerkschaften, während diese alle innerbetrieblichen Arbeitervertretungen energisch ablehnten. Der Verein schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller forderte im Jahresbericht 1897 seine Mitglieder auf, in grösseren Betrieben Arbeiterkommissionen einzusetzen und nur mit *diesen* die Fragen des Arbeitsverhältnisses zu besprechen. Diese Haltung blieb auch nach den im Jahre 1905 ausgebrochenen Arbeitskämpfen in der Maschinenindustrie für den neugegründeten Verband schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller längere Zeit massgebend. Er empfahl seinen Mitglie-

<sup>64)</sup> Sulzer-Ziegler: «Das Institut der Fabrikkommission», Heft 29 der «Schweizerischen Vereinigung zur Förderung des internationalen Arbeiterschutzes», Bern 1910.

dern weiterhin die Bestellung von Arbeiterkommissionen, lehnte gleichzeitig die Gewerkschaften als Vertreter der Arbeiterschaft ab und suchte Verhandlungen mit ihnen zu verhindern. Unter derartigen Verhältnissen mussten die Gewerkschaften diese von Arbeitgeberseite geschaffenen Organisationen bekämpfen. Die Vorstandskonferenz des schweizerischen Gewerkschaftsbundes fasste im Jahre 1907 in Olten folgende Resolution: «Sie (die Konferenz) verwirft die von Sulzer-Ziegler und Konsorten empfohlenen Arbeiterkommissionen . . . , weil sie in denselben einen Hemmschuh der Gewerkschaftsorganisationen sieht<sup>65)</sup>.»

Diese Entschliessung erscheint bei Betrachtung der damaligen Einstellung der Arbeitgeberverbände berechtigt, — gegen den bedeutendsten Befürworter der Kommissionen — Sulzer-Ziegler — wendet sie sich dagegen zu Unrecht. Für ihn war das überbetriebliche Koalitionsbedürfnis, das Vorhandensein eines Gesamtinteresses der Arbeiterschaft, die «logische Folge aus der Entwicklung der Fabrikindustrie<sup>66)</sup>.» Aus dieser Einsicht heraus anerkannte er die Berechtigung von Gewerkschaften und Arbeiterkommissionen vorbehaltlos. Diese Einstellung war für die damalige Zeit in der Schweiz — und nicht nur in der Schweiz — noch keineswegs selbstverständlich. «Die Fabrikkommissionen sind notwendig auch da, wo Arbeiterorganisationen bestehen<sup>67)</sup>.»

Die Erfahrungen Sulzer-Zieglers waren in kleineren und grösseren Fragen recht gute. Zwei Dinge erschienen ihm dabei besonders wichtig. Einmal sei es der Arbeiterkommission möglich, allerlei Misstände innerhalb der Firma der Fabrikleitung mitzuteilen. Diese Dinge kämen ihr auf dem Dienstweg — durch die Vorgesetzten — kaum je zur Kenntnis, obwohl oft gerade davon die gute Stimmung innerhalb eines Betriebes abhängt. Es sei hier der Geschäftsleitung meist ein Leichtes, den Wünschen der Arbeiterschaft zu entsprechen. Aber auch bei grösseren Fragen könne ihre Besprechung mit der Arbeiterkommission sehr gute Ergebnisse bringen, zumal die Arbeiterschaft in den hochentwickelten schweizerischen Industriezweigen dazu reif sei, innerhalb der Betriebe bei allen die Arbeiter betreffenden Fragen der Arbeitsordnung und des Arbeitsverhältnisses mitzusprechen. In der Firma Sulzer seien mit einem Arbeiterkommissionspräsidenten gute Erfahrungen gemacht worden, der zugleich Präsident der Sektion Winterthur des Metallarbeiterverbandes gewesen sei, gerade weil hier der Kontakt zwischen den beiden Organisationen vorhanden war. «Ich bin der Meinung, dass die Gewerkschaften einen grossen Fehler begehen, wenn sie so ab sprechend über die Fabrikkommissionen reden. Sie sollten sie vielmehr begrüßen, denn sie helfen ihnen indirekt. Es ist ein voreiliges Verwerfen; man wird mir noch einmal recht geben<sup>68)</sup>.»

<sup>65)</sup> Reichesberg: «Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung», Bd. 3, S. 834.

<sup>66)</sup> Sulzer-Ziegler: a. a. O., S. 4.

<sup>67)</sup> Sulzer-Ziegler: a. a. O., S. 11.

<sup>68)</sup> Sulzer-Ziegler: a. a. O., S. 16.

Die Gewerkschaften hatten allerdings noch längere Zeit keinen Anlass von ihrem ablehnenden Standpunkt abzugehen; denn es zeigte sich, dass die fortschrittlichen Ideen Sulzer-Zieglers im Verein schweizerischer Maschinenindustrieller nicht durchzudringen vermochten.

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung erscheint die Prüfung der drei verschiedenen Standpunkte notwendig, die damals durch die Mehrzahl der Arbeitgeber und deren Verbände, durch Sulzer-Ziegler und durch die Gewerkschaften eingenommen wurden.

Die Unternehmerverbände erklärten, die Kommissionen seien in der Lage, die Arbeiterinteressen allein und besser zu vertreten, als es durch die Gewerkschaften möglich wäre. Die Existenz der Arbeiterkommissionen mache die Bildung der Gewerkschaften überflüssig! Es genügt hier die Feststellung zu wiederholen, dass Arbeiterkommissionen ohne Rückhalt an grössern überbetrieblichen Arbeiterorganisationen völlig von den einzelnen Geschäftsleitungen abhängig sein werden, so dass ihnen kein Gewicht als Interessenvertretung der Arbeiterschaft zukommen wird. Aus *diesem* Grunde trat die Mehrzahl der Unternehmer auch für die Verbreitung des Instituts der Arbeiterkommissionen ein, weil sie darin ein Mittel erblickte, die Arbeiterschaft in ihrer konkurrenzwirtschaftlich schwachen Position auf dem Arbeitsmarkt zu erhalten, und weil sie glaubte, dadurch bei der Arbeiterschaft das Interesse für die Gewerkschaftsbewegung zu schwächen.

Die Beurteilung des von Sulzer-Ziegler vertretenen Standpunktes und desjenigen, den damals die Gewerkschaften einnahmen, fällt schwerer. Waren die Gewerkschaften im Recht, wenn sie erklärten, die Kommissionen seien bloss scheinbare Arbeitervvertretungen, die keine positiven Ergebnisse hervorbringen könnten, sie seien vielmehr ein Hindernis für die Entwicklung der gewerkschaftlichen Organisation und ein bequemes Mittel zur Beeinflussung der Arbeiterschaft im Sinne der Absichten der Geschäftsleitungen? Selbst dort, wo sie mit Unterstützung der Gewerkschaften Verbesserungen der Arbeitsverhältnisse erreichen könnten, wären diese ebenso gut und einfacher in direkten Verhandlungen mit der Gewerkschaft möglich gewesen. Oder waren die Erwägungen Sulzer-Zieglers zutreffend, der die Berechtigung der gewerkschaftlichen Zusammenschlüsse anerkannte, aber gerade beim Vorhandensein der Gewerkschaften die *zusätzlichen Funktionen* der Arbeiterkommissionen für die Unternehmer *und* die Gewerkschaften als notwendig und vorteilhaft erachtete? Die Kommissionen seien nicht nur für die Geschäftsleitungen als Bindeglied zur Arbeiterschaft wertvoll, sie seien auch für die Gewerkschaften zweckmässig, weil sie durch sie mit den einzelnen Betrieben in Kontakt treten und sich über deren besondere Verhältnisse orientieren könnten. «Die Vermittlung geschieht durch die Arbeiterkommissionen, wobei ja gar nicht ausgeschlossen ist, dass die gewerkschaftliche Organi-

sation mitreden kann, diese vielmehr selbstverständlich mitredet<sup>69)</sup>).

Um zu beurteilen, ob die Kommissionen auch heute noch mehrheitlich Organe der Unternehmung zur Führung der eigenen Arbeiterschaft darstellen, oder ob sie sich zu Organen der Gewerkschaften entwickelten — wie es Sulzer-Ziegler für zweckmässig erachtet hatte — werden wir Aufbau und Arbeitsweise, Aufgaben und Befugnisse der heutigen Arbeiterkommissionen darstellen und einer kritischen Würdigung unterziehen müssen. (Vgl. S. 47 ff.)

Dieser Untersuchung sei ein kurzer *Ueberblick über die Ausbreitung der Kommissionen* vorausgeschickt. Dabei fällt auf, dass die Gewerkschaften heute die Arbeiterkommissionen im allgemeinen als nützliche Einrichtung anerkennen und ihre vermehrte Einführung begrüßen. Dieser Wandel in der Einstellung der Gewerkschaften ist auf verschiedene Gründe zurückzuführen. Die wichtigste Ursache bildet zweifellos die Anerkennung als Vertretung der Arbeiterschaft durch die Arbeitgeberorganisationen, wie sie beispielsweise in gemeinsam abgeschlossenen Gesamtarbeitsverträgen zum Ausdruck kommt. Da die Gewerkschaften in der Zeit des ersten Weltkrieges einen erheblichen Aufschwung erlebten, mussten sie einsehen, dass das Bestehen der Arbeiterkommissionen ihre Entwicklung nicht gestört hatte. Ausserdem waren sie einmal als Folge ihrer zahlenmässigen Stärke, aber auch ihrer Anerkennung durch die Arbeitgeberverbände wegen in der Lage, einen Einfluss auf die Arbeiterkommissionen auszuüben, und auf diesem Wege mit Geschäftsleitungen zu verhandeln, die direkte Verhandlungen verweigert hatten. Die steigende Zahl der Unternehmungen und die wachsende Betriebsgrösse brachten es mit sich, dass die innerbetrieblichen Angelegenheiten und täglichen kleinen Konflikte in einer Weise zunahmen, die ihre tägliche Erledigung durch die Gewerkschaftsinstanzen zur Unmöglichkeit werden liess. Dabei zeigte es sich, dass die Kommissionen in vielen Fällen günstige Lösungen herbeiführten und eine nützliche Schulungsmöglichkeit für Gewerkschaftsmitglieder darstellten. Aus all diesen Gründen, aber möglicherweise auch durch den Einfluss, den die ausländischen Betriebsrätebewegungen auf die schweizerischen Gewerkschaften ausübten, resultiert deren heutige, mehrheitlich positive Einstellung, die sich oft auch auf Kommissionen erstreckt, deren Mitglieder gar keinen oder andern gewerkschaftlichen Organisationen angehören. «Ob der Kommission schliesslich einige anders gesinnte oder gar feindlich gesinnte Arbeiter angehören, ist nicht ausschlaggebend. Der Standpunkt (dass die Arbeiterkommissionen für die Gewerkschaften auch heute noch eher schädlich als nützlich seien) scheint, insofern er noch vorherrschen sollte, unrichtig zu sein<sup>70)</sup>.» «Dem

<sup>69)</sup> Sulzer-Ziegler: a. a. O., S. 12.

<sup>70)</sup> Ilg: Mitspracherecht und Aufgabe der Arbeiterkommissionen (in Gewerkschaftliche Rundschau 1930, S. 77/78).

Ausbau der Arbeiterkommissionen darf im Vertrauen auf die Tüchtigkeit und Urteilskraft der Metallarbeiter grösste Beachtung geschenkt werden<sup>71)</sup>.» Aus dieser Einstellung, wonach «die Gewerkschaften die Kommissionen nicht mehr missen möchten<sup>72)</sup>», erklären sich deren heutige Bestrebungen, die Arbeiterkommissionen wenn möglich vertraglich zu verankern, was bei der vorhandenen beiderseitigen Anerkennung durchaus möglich erscheint. Bereits nahm der Verband der Handels-, Transport- und Lebensmittelarbeiter der Schweiz (V. H. T. L.) in der Fassung 1931, Art. 18 seines Gesamtarbeitsvertrages mit den Brauereien eine Bestimmung auf, wonach alle in einer Brauerei beschäftigten Arbeiter jährlich eine Arbeiterkommission zu wählen haben, in der alle Arbeiterkategorien (Organisierte und Nichtorganisierte) vertreten sind. Aber auch der Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiterverband (S. M. U. V.) bemühte sich schon im Jahre 1929 um eine ähnliche Regelung<sup>73)</sup>. In der 1937 erstmals abgeschlossenen Friedensvereinbarung für die Maschinen- und Metallindustrie wurde auf Wunsch beider Vertragsparteien<sup>74)</sup> das Institut der Arbeiterkommission besonders hervorgehoben. (Vgl. S. 49 ff.)

Die Zahl der Arbeiterkommissionen in diesem Industriezweig war *schon vor dieser Vereinbarung* ausserordentlich hoch und erreichte im Jahre 1943 einen Bestand, bei welchem über 90 Prozent der Arbeiterschaft durch Arbeiterkommissionen vertreten war<sup>75)</sup>.

|             |             |     |                  |   |     |                                              |
|-------------|-------------|-----|------------------|---|-----|----------------------------------------------|
| 1921 hatten | 76 Betriebe | mit | 44 000 Arbeitern | = | 80% | } der<br>Gesamtarbeiter-<br>schaft eine A.K. |
| 1930        | 93          | „   | 40 000           | „ | =   | 75%                                          |
| 1936        | 85          | „   | 32 000           | „ | =   | 72%                                          |
| 1937        | ca. 100     | „   | 48 000           | „ | =   | 80%                                          |
| 1943        | ca. 200     | „   | 72 000           | „ | =   | über 90%                                     |

Aus diesen Zahlen geht hervor, dass zur Zeit fast sämtliche der grösseren Betriebe der *Metall- und Maschinenindustrie* Arbeiterkommissionen besitzen, um so mehr als die genauen statistischen Angaben zeigen, dass derjenige Teil der Arbeiterschaft, welcher über keine Arbeiterkommission verfügt, zumeist in kleineren Betrieben mit weniger als 100 Arbeitern beschäftigt ist, wo sich diese Institution erübrigt. Die Bestellung von Arbeiterkommissionen ist selbstverständlich nur dort notwendig, wo die Zahl der Arbeiter mehr als 100 oder 200 beträgt, allgemein formuliert, wo die Betriebsgrösse den persönlichen Kontakt mit der Betriebsleitung ausschliesst. Obwohl die Vereinbarung zur Wahrung des Arbeitsfrie-

<sup>71)</sup> *Resolution* der Delegierten des SMUV. vom 8. Juli 1939.

<sup>72)</sup> «*Gewerkschaftliche Rundschau*», 1923 (Mitspracherecht der Arbeiter in den Betrieben. S. 113/115).

<sup>73)</sup> *Jahresbericht* des Arbeitgeberverbandes schweiz. Maschinen- und Metallindustrieller, 1929.

<sup>74)</sup> Für die Arbeitnehmer zeichneten *vier Gewerkschaften*: Der Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiterverband, der Christliche Metallarbeiterverband der Schweiz, der Schweizerische Verband Evangelischer Arbeiter und Angestellter und der Landesverband Freier Schweizer Arbeiter.

<sup>75)</sup> Schweizerische Zeitschrift für Betriebsführung, Betriebswirtschaft und Arbeitsgestaltung, 47. Jahrgang, März 1947, Nr. 3, S. 4.

dens in der Maschinen- und Metallindustrie Arbeiterkommissionen in allen Betrieben vorsieht, stellt ein Zusatzabkommen in diesem Sinne fest, dass bei mittleren und kleineren Betrieben, bei denen der persönliche Kontakt gesichert ist, Arbeiterkommissionen erst dann bestellt werden sollen, nachdem feststeht, dass beide Teile eine solche Institution für möglich und nützlich erachten.

Es darf allerdings nicht übersehen werden, dass Arbeiterkommissionen in anderen schweizerischen Industriezweigen noch wenig bekannt sind. Deren Einführung erfolgte oft erst im Verlauf des zweiten Weltkrieges, wie beispielsweise in der Basler Chemischen Industrie (1943). Auch in der Textilindustrie besitzen nur vereinzelte Betriebe schon längere Zeit Arbeiterkommissionen; erst gegenwärtig bilden sie dort im Zusammenhang mit Gesamtarbeitsverträgen ein aktuelles Problem, obwohl schon im Jahre 1907 der im Jahr zuvor gegründete Verband der Arbeitgeber der Textilindustrie ein «wegleitendes Statut für Arbeiterkommissionen» publiziert hatte.

Die auffallend starke Ausbreitung der Fabrik als industrielle Organisationsform in den vergangenen Kriegsjahren bewog die *schweizerischen Fabrikinspektoren im Jahre 1944 erstmals* — in Verbindung mit der eidgenössischen Fabrikstatistik — eine Umfrage zur Feststellung des Bestandes der Arbeiterkommissionen in der schweizerischen Industrie zu unternehmen. Der Fabrikinspektor des IV. Kreises (St. Gallen) stellte dabei 126 Kommissionen fest, von denen 68 seit 1939 entstanden sind. Nach Industriegruppen gegliedert weist auch hier die Maschinen- und Metallindustrie mit 41 Kommissionen die stärkste Verbreitung auf, wobei mit Bestimmtheit angenommen werden kann, dass diese 41 Kommissionen schon vor Kriegsausbruch bestanden, so dass vor 1939 nur zirka 17 Kommissionen auf andere Industriezweige entfallen wären. Die nächsthöchsten Zahlen wiesen die Bekleidungs- und Baumwollindustrie, dann die Holzbearbeitungs- und die Nahrungs- und Genussmittelindustrie auf, wobei in der letzten Gruppe auf die Brauereien hingewiesen wird, da der dort bestehende Gesamtarbeitsvertrag die Bestellung von Arbeiterkommissionen ausdrücklich vorsieht. Besondere Erwähnung verdient im IV. Inspektionskreis eine Firma im Glarnerland, die sich beinahe einstimmig gegen die Einführung einer Arbeiterkommission aussprach und im Sinne der Landsgemeindetradition die Beibehaltung der althergebrachten periodischen Betriebsversammlung wünschte! Im dritten Inspektionskreis (Zürich) liessen sich 203 Arbeiterkommissionen feststellen; eine Aufteilung auf Industriegruppen wird hier nicht gegeben, doch erklärt sich diese grosse Zahl zweifellos dadurch, dass das Zentrum der Maschinen- und Metallindustrie in diesen Kreis fällt. Auch der Inspektor des II. Kreises (Aarau) der eidg. Fabrikinspektion zählte 175 Arbeiterkommissionen und betont dabei, dass die überwiegende Mehrzahl der Arbeiterkommissionen erst im Laufe der Kriegsjahre entstanden sei. Die meisten Kommissionen entfielen auch hier auf

die Maschinen- und Metallindustrie. Im Inspektionsbericht des I. Kreises (Lausanne) erscheint die Feststellung beachtlich, dass es sich bei den Arbeiterkommissionen (*commissions ouvrières*) nicht um eigentliche allgemein soziale Einrichtungen handle, sondern dass diese eher das Gebiet des Dienstverhältnisses und des Arbeitsvertrages betreffen. Auch in diesem Kreis sind von den 111 gezählten Arbeiterkommissionen die Mehrzahl neuesten Datums.

Diese zahlenmässig starke Ausbreitung des Instituts der Arbeiterkommission sagt noch nichts aus zur Frage, welche wirkliche Bedeutung den Kommissionen bei der Verbesserung der materiellen und psychologischen Bedingungen der Arbeitsverhältnisse zukommt, wieweit sie auch heute noch zu Recht als «verlängerter Arm der Geschäftsleitung» bezeichnet werden und in erster Linie den Interessen der Unternehmer dienen, oder ob sie sich, in Verbindung mit den Gewerkschaften, im Sinne der Voraussagen Sulzer-Zieglers zu wirklichen Arbeitervertretungen entwickelt haben.

Wir werden zur Beantwortung dieser Fragen die Kommissionen in ihrer heutigen schweizerischen Gestaltung zu betrachten haben und ihre *Organisation* und *Arbeitsweise*, ihre *Aufgaben* und *Befugnisse* untersuchen müssen.

## 2. Das Institut der Arbeiterkommission in seiner heutigen schweizerischen Gestaltung

Diese Untersuchung wird sich im wesentlichen auf Erfahrungsmaterial aus der Maschinen- und Metallindustrie stützen, in deren Grossbetrieben die Ausbreitung der Arbeiterkommissionen schon zu Ende des 19. Jahrhunderts ihren Anfang nahm, und in der sich diese Institution seit längerer Zeit nahezu auf den gesamten Wirtschaftszweig erstreckt. (Vgl. Tabelle S. 45). Da zudem die Maschinen- und Metallindustrie als der bedeutendste schweizerische Industriezweig angesprochen werden kann, auf den ein wachsender Anteil der gesamten schweizerischen Industriearbeiterschaft entfällt, rechtfertigt sich dieses Vorgehen auch von dieser Seite. Im Jahre 1945 beschäftigte diese Industriegruppe über einen Drittel der schweizerischen Fabrikarbeiter.

| Jahr | Schweiz. Fabrikarbeiter-<br>total | Davon in der Metall-<br>und Maschinenindustrie<br>(ohne Uhrenindustrie) | in ‰   |
|------|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------|
| 1882 | 134 862                           | 16 430                                                                  | = 12,2 |
| 1901 | 242 534                           | 45 669                                                                  | = 18,8 |
| 1922 | 304 339                           | 73 232                                                                  | = 24,1 |
| 1928 | 392 367                           | 103 772                                                                 | = 26,4 |
| 1937 | 360 003                           | 109 551                                                                 | = 30,4 |
| 1945 | 435 603                           | 149 252                                                                 | = 34,3 |

(Statistische Erhebung der eidgenössischen Fabrikinspektorate.)

Vor dem Abschluss des «Friedensabkommens» in der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie beruhten die zahlreichen Arbeiterkommissionen lediglich auf *Statuten und Wahlreglementen*, die durch die einzelnen Betriebsleitungen erlassen wurden. Ein Vergleich der verschiedenen Satzungen zeigt eine auffallende Einheitlichkeit. Die Gleichförmigkeit der äusseren Organisationsbestimmungen erklärt sich daraus, dass die Arbeitgeberverbände ihren Mitgliederfirmen Entwürfe für Statuten und Wahlreglemente zur Verfügung stellen. Die Aufstellung des Wahlverfahrens und die Festlegung der Aufgabenkreise und Befugnisse erfolgt auf diese Weise meist ohne dass sich die Arbeiterschaft der einzelnen Betriebe oder gar eine Gewerkschaft dazu äussern könnte. Es kommt allerdings öfters vor, dass nach erfolgter Bildung der Kommissionen sich diese mit Unterstützung der Gewerkschaften um Aenderungen des Inhalts von Statuten und Wahlreglementen bemühen, da die Organisationsbestimmungen als eine die Interessen der Arbeiterschaft betreffende Angelegenheit zur nachträglichen Begutachtung in den Aufgabenkreis der Kommissionen fallen. Wenn die Statuten der Arbeiterkommission der Firma Gebrüder Sulzer schon im Jahre 1918 mit der Bemerkung schliessen: «Also vereinbart zwischen Geschäftsleitung und Arbeiterkommission», so scheint es sich um eine derartige nachträgliche Genehmigung oder um eine revidierte Fassung zu handeln.

Die Arbeitgeberverbände befassen sich aber nicht nur mit der Aufstellung von «Normalstatuten», sie richten ihre Aufmerksamkeit auch darauf, dass nicht auf dem Wege über die Arbeiterkommissions-Reglemente gewerkschaftliche Forderungen verwirklicht werden, die über den Inhalt der Verträge zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden hinausgehen könnten: «Den gewerkschaftspolitischen Forderungen, welche anlässlich den Verhandlungen über Gesamt- und Kollektivarbeitsverträge gestellt werden, wird von den beteiligten Arbeitgebervertretern und den Arbeitgebern selbst regelmässig die gebührende Beachtung geschenkt. Nicht in gleichem Masse ist dies der Fall bei Verhandlungen über die Reglemente der Arbeiterkommissionen. Oft werden solche Reglemente im Nachgang zum Abschluss von Gesamt- und Kollektivarbeitsverträgen von Arbeitgebern als «quantité négligeable» ohne Begrüssung der Arbeitgeberverbände vereinbart, wobei dann oft Bestimmungen in diese Reglemente gelangen, welche den Erfolg des vorher bei den Verhandlungen über den Arbeitsvertrag gegenüber den gewerkschaftspolitischen Forderungen an den Tag gelegten Widerstandes als illusorisch erscheinen lassen... Das Sekretariat begrüsst es, wenn auch bei Verhandlungen über solche Reglemente Verbindung mit ihm aufgenommen wird<sup>76)</sup>.»

Gesamtarbeitsverträge oder ähnliche Vereinbarungen enthalten meist keine näheren Bestimmungen über die Ausgestaltung der Ar-

<sup>76)</sup> Mitteilungen des Sekretariates des Aargauischen Arbeitgeberverbandes, Januar 1947, Nr. 1, S. 4 ff.

beiterkommissionen. Sie beschränken sich darauf, diese als wünschenswert zu bezeichnen und zur Einführung zu empfehlen, um zu vermeiden, dass die Bestellung der Kommissionen erst beim Auftreten von Differenzen erfolgt. Das «Friedensabkommen»<sup>77, 78, 79)</sup> sieht über den Ausbau der Arbeiterkommissionen in Artikel 1 folgendes vor:

«Meinungsverschiedenheiten und allfällige Streitigkeiten sind in erster Linie im Betrieb selbst zu behandeln und zu lösen zu suchen.

In allen Betrieben werden, soweit möglich, entsprechend der bisherigen Uebung in der Maschinen- und Metallindustrie *Arbeiterkommissionen* bestellt.»

Die Arbeiterkommissionen werden nicht vorgeschrieben, sondern lediglich als erwünscht bezeichnet, in der Erkenntnis, dass eine erzwungene Kommission nicht zur Verbesserung des guten Einvernehmens führen würde. Eine Firma kann unter dem Hinweis, dass eine Arbeiterkommission nicht gut «möglich» sei und nicht der «bisherigen Uebung» entspreche, die Wahl einer Arbeiterkommission verweigern. Die Protokollnotizen zum Friedensabkommen<sup>80)</sup> erklären dazu: Die Bestellung der Arbeiterkommission hat «auf die betrieblichen Besonderheiten Rücksicht zu nehmen», und sie soll erst dann erfolgen, «nachdem feststeht, dass die unmittelbar interessierten Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine solche Institution für möglich und nützlich erachten». Die Tabelle auf Seite 45 zeigt aber, dass von diesen Vorbehalten kaum Gebrauch gemacht wurde.

Weitere Bestimmungen, etwa die Organisation, die Aufgaben oder Befugnisse der Kommissionen betreffend, enthält das Friedensabkommen nicht. Es erscheint erwähnenswert, dass diese Vereinbarung nach dem Willen der Vertragsparteien keinen Gesamtarbeitsvertrag darstellt, sondern — als ein Abkommen besonderer Art — zwar auch die Sicherung des Arbeitsfriedens bezweckt, ohne eine verbindliche Regelung des materiellen Teils des Arbeitsverhältnisses (Löhne, Ferien usw.) zu enthalten. Artikel 2 schliesst vielmehr eine kollektive, gesamtarbeitsvertragliche Regelung aus, indem die Löhne, «nach bisheriger Uebung weiterhin *nur* auf dem Wege des individuellen Dienstvertrages geregelt werden, d. h. ohne Zuhilfenahme von Mindest-, Durchschnitts- oder Tariflöhnen<sup>81)</sup>». Den Betrieben der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie wird empfohlen, ihren Arbeitern bezahlte Ferien und Feiertags-

<sup>77)</sup> «Vereinbarung zur Wahrung des Arbeitsfriedens in der Maschinen- und Metallindustrie», erstmals abgeschlossen 1937, 1939 ergänzt und auf fünf Jahre verlängert, 1944 nochmals um fünf Jahre verlängert.»

<sup>78</sup> Vgl.: Seite 45 ff.

<sup>79)</sup> <sup>80)</sup> <sup>81)</sup> Vgl.: *Jahresbericht* des Arbeitgeberverbandes Schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller für 1943, S. 157—169.

entschädigungen im Umfang bestimmter Normen zu geben, die als obere Grenzen gelten und mit Beginn des Jahres 1945 in Kraft treten, zu gewähren. «Die Gewährung dieser Leistungen setzt voraus, dass der einzelne Betrieb die daraus entstehenden finanziellen Lasten tragen kann.»

Dazu bemerkt ein Bericht des Basler Einigungsamtes<sup>82)</sup>: «Der Gesamtarbeitsvertrag ist kein verbotenes, sondern ein gesetzlich anerkanntes Ziel. Das Obligationenrecht von 1911 (Art. 322, 323; 330), hat dieser Einrichtung durch die weitgehende Rechtsfolge der Unabdingbarkeit (automatische Ersetzung widersprechender Abmachungen durch die Vertragsbestimmungen) eine feste rechtliche Grundlage gewährt, und sie damit als besonders erstrebenswerten Fortschritt im Arbeitsrecht gekennzeichnet. Das Basler Einigungsamtsgesetz von 1911 erblickt im Gesamtarbeitsvertrag die beste Sicherung des Arbeitsfriedens und erklärt daher als oberstes Ziel des Einigungswesens das Hinwirken auf den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen. Seither haben sich die Gesamtarbeitsverträge auch in der Industrie verbreitet. Immer mehr setzt sich die Ueberzeugung vom Wert der Gesamtarbeitsverträge für die Erhaltung des Arbeitsfriedens in der gesamten Oeffentlichkeit durch. Die Arbeiterschaft der Maschinen- und Metallindustrie wird daher, wenn sie sich trotz des Friedensabkommens für den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen wehrt, in der Oeffentlichkeit Verständnis für ihr Vorgehen finden.»

Die Sektion Basel des schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes (S. M. U. V.) stellt in einem Schreiben vom 21. Juni 1941 an den Vorsteher des Baudepartementes des Kantons Basel-Stadt und an das Basler Gewerbe-Inspektorat fest: «In der eigentlichen Exportindustrie bedeutet das Friedensabkommen... auch für die Arbeiterschaft einen gewaltigen Fortschritt. Für uns in Basel dagegen machte sich in bezug auf die hiesige Industrie, speziell für diejenigen Fabriken, die grösstenteils für den Inlandbedarf arbeiten, das Gegenteil geltend.» Der Bericht des Basler Einigungsamtes erwähnt dazu drei Basler Firmen, in denen im Jahre 1937 gesamtarbeitsvertragliche Regelungen kurz vor dem Abschluss standen oder bereits geschlossen waren, diese aber als ein Verstoß gegen das Friedensabkommen bezeichnet und rückgängig gemacht wurden.

Neben der Ablehnung der gesamtarbeitsvertraglichen Regelung der Arbeitsbedingungen, bot auch der wesentliche Inhalt des Friedensabkommens — die Organisation der Beilegung von Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten — Anlass zu Kritik, weil die Bindungen der Arbeitgeber im Schlichtungsverfahren schwächer als diejenigen der Arbeitnehmer sind. Die Vertragspartner haben als Garantie für die Einhaltung der Vereinbarung Kautionen von

<sup>82)</sup> *Ständiges staatliches Einigungsamt des Kantons Basel-Stadt*: Bericht an die Kommission für Wirtschaftsfragen zum Anzug Dr. A. Schaller und Konsorten betr. Betriebsgemeinschaft, Basel 1945.

je Fr. 250 000 hinterlegt. Bei Vertragsverletzungen oder wesentlichen Differenzen hat ein Schiedsgericht gegen die fehlbare Partei eine Konventionalstrafe auszusprechen. Bei Differenzen über allgemeine Lohnänderungen und über die Gewährung bezahlter Ferien kann von einer Partei ein verbindlicher Schiedsspruch verlangt werden (Art. 6), aber nur bei «ernsten Schwierigkeiten», denn «es darf sich dabei nur um Ausnahmefälle handeln, für deren Erledigung kein anderer Weg zu finden ist». Wenn der Arbeitgeberverband und das Schiedsgericht die Differenz als «nicht ernsthaft» betrachten, steht den Gewerkschaften nur der Weg weiterer Verhandlungen offen, da sie auf das Mittel des Streiks verzichtet haben und verpflichtet sind, «für die ganze Dauer der Vereinbarung unbedingt den Frieden zu wahren». Damit wird erreicht, dass die einzelnen Arbeitgeber Löhne und Ferien selbständig festsetzen können. Eine Firma, die beispielsweise die Normen des Verbandes über bezahlte Ferien und Feiertagsentschädigungen für Arbeiter nicht befolgt, verstösst damit formell nicht gegen den Vertrag, da diesen Normen rechtlich nur die Bedeutung von Empfehlungen zukommt. Diese Regelungen werden allerdings nur dann zu ernsthaften Schwierigkeiten führen, wenn die Empfehlungen der Verbände von den Mitgliedern — im Widerspruch zur ausdrücklich hervorgehobenen Vertragsgrundlage von Treu und Glauben — nicht loyal eingehalten werden. Die Basler Sektion des SMUV erklärt dazu, dass die Erfahrungen mit den Basler Firmen in dieser Beziehung gute waren. Die Teuerungszulagen wurden beispielsweise jeweils rechtzeitig gemäss den Verbandsrichtlinien gewährt.

Es wird nicht überraschen, dass die meist von den Arbeitgeberorganisationen geschaffenen Statuten und Wahlreglemente den Kommissionen einen bescheidenen Aufgabenkreis und geringe Befugnisse zuweisen. Die Gleichförmigkeit der Satzungen lässt eine vergleichende Betrachtung in den meisten Fällen nicht zu, so dass die Verarbeitung der Grundlagen und Erfahrungen aus einer grösseren Anzahl von Betrieben besser geeignet ist, ein Bild der Organisation und allgemeinen Tätigkeit der Kommissionen zu vermitteln.

Die *Statuten* sind in der Regel kurz gehalten; sie beschränken sich auf eine Umschreibung des Zweckes, der Arbeitsorganisation, der Zusammensetzung und der Aufgaben der Kommissionen, während die Wahlbestimmungen, die Organisation der Wahl, die Wahlberechtigung und die Amtsdauer meist in besonderen *Reglementen* niedergelegt sind.

Der *Organisation der Wahl* ist beachtliche Bedeutung beizumessen bei der Beantwortung der Frage, wieweit die Kommissionen eine wirkliche Arbeitervertretung darstellen oder ob es sich um eine Organisation handelt, die hauptsächlich der Geschäftsleitung zur Führung der eigenen Arbeiterschaft dient.

In grösseren Betrieben mit verschiedenen Abteilungen stellen

diese in der Regel eigene Wahlkreise dar, aus denen entweder eine feste Zahl von Vertretern oder eine dem Arbeiterbestand proportionale Zahl in die Arbeiterkommission abgeordnet wird, um sämtlichen Facharbeitergruppen eine Vertretung zu sichern. Die Wahlen werden meist geheim und nach dem Majoritätsprinzip durchgeführt. Die Wahlvorschläge sind in der Regel einem Wahlbüro, das die Wahl vorbereitet und durchführt, einzureichen. Die einzelnen Vorschläge müssen nach den meisten Reglementen von einer bestimmten Anzahl von stimmberechtigten Arbeitern unterzeichnet sein. Einzelne Bestimmungen sichern auch den Arbeiterinnen das Recht zur Aufstellung und Wahl von Vertreterinnen in die Arbeiterkommission zu. Es liegt nahe, dass nicht jedem zurzeit des Wahlaktes im Betrieb angestellten Arbeiter das *aktive* und *passive Wahlrecht* erteilt wird. Für beide wird ein Mindestalter und eine Mindest-Anstellungsdauer im Betrieb verlangt. Das Stimmrecht wird beispielsweise allen Arbeitern gewährt, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und sechs Monate im Betrieb arbeiten, in vielen Fällen verlangen die betreffenden Bestimmungen auch ein Alter von 20 Jahren und eine einjährige Anstellungsdauer. Für die Wahlberechtigung fordern zahlreiche Reglemente das zurückgelegte 25. Altersjahr und eine drei bis fünf Jahre dauernde, ununterbrochene Anstellung. Die *Amtszeit* beträgt ein bis drei Jahre, während welcher in vielen Betrieben den Kommissionsmitgliedern eine gewisse Immunität zubilligt wird, indem von Kündigungen aus irgendwelchen Gründen abgesehen wird. Nach dieser Zeit erfolgen in der Regel Neuwahlen für die gesamte Kommission; das System teilweiser Neuwahlen ist seltener anzutreffen. Zur Frage der Ersatzmänner, die zu bestimmen sind, wenn sich die Arbeiterkommission auflöst, wenn einzelne Mitglieder demissionieren, aus dem Betriebe austreten oder aus anderen Gründen ausscheiden, wird in den meisten Reglementen bestimmt, dass als Ersatzmann nachrückt, wer im betreffenden Wahlkreis die zweithöchste Stimmenzahl erreichte, sofern nicht besondere Ersatzwahlen vorgesehen sind. Die Wahl des Präsidenten der Arbeiterkommission fällt in der Mehrzahl der Fälle in den Kompetenzbereich der Arbeiterkommission, in einzelnen Fällen wird diese durch eine Betriebsversammlung vorgenommen.

Schon bei den Vorbereitungen zur Wahl stellen sich verschiedene Probleme, die zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern und zwischen verschiedenen Gewerkschaften führen können. Wenn in einem Betrieb eine bedeutende Anzahl der Arbeitnehmer *einer* Gewerkschaft angehört, beansprucht diese oft das Recht zur Aufstellung der Kandidatenliste und verlangt Durchführung der Wahlen nach dem Majoritätsprinzip. Damit gerät diese Gewerkschaft in Konflikt mit den Wünschen der Geschäftsleitung, welche eine weniger geschlossene Zusammensetzung der Kommission vorziehen wird und aus diesem Grunde in die Wahlreglemente eine Bestimmung aufzunehmen wünscht, die

entsprechend der Verteilung der Sitze auf verschiedene Facharbeitergruppen bei der Aufstellung der Kandidatenlisten auch den verschiedenen Minderheits-Gewerkschaften und den Nicht-Organisierten eine proportionale Vertretung zusichern soll. Diese Wünsche von Arbeitgeberseite werden die Unterstützung der Minderheitsgewerkschaften finden. Nur in wenigen vereinzelt Wahlbestimmungen wird versucht, eine Verteilung der Sitze in der Arbeiterkommission auf die verschiedenen Gruppen innerhalb der Arbeiterschaft mit Hilfe des Proportionalwahlsystems zu erreichen.

In vielen Fällen werden allerdings trotz dieser Massnahmen mehrheitlich die Vertreter der führenden Gewerkschaft in die Kommission gewählt. Um sich trotzdem einen Einfluss auf die Zusammensetzung der Arbeiterkommissionen zu verschaffen, behält sich bis heute eine grössere Anzahl von Unternehmungen das Recht zur Ernennung der Hälfte oder eines Drittels der Mitglieder vor, angeblich um die Zusammensetzung der Kommissionen mit derjenigen der Gesamtarbeiterschaft in Einklang zu bringen. Dieser Eingriff in die freien Wahlen stellt einen Versuch dar, den Arbeiterkommissionen nach Möglichkeit den gewerkschaftlichen Rückhalt zu entziehen. Auf diese Weise wird allerdings das Ansehen der Ernannten und dasjenige der ganzen Institution bei der Arbeiterschaft nicht gefördert.

Neben den erwähnten Ueberlegungen zur Rechtfertigung des Ernennungsrechts, soll dieses offenbar vor allem dazu dienen, den Einfluss politisch extremer Arbeiterkreise einzudämmen. Gerade in solchen Fällen sollte der Arbeitgeber die Frage prüfen, ob es nicht viel günstiger wäre, wenn auch die Vertreter dieser Kreise in der Arbeiterkommission sitzen und dort ihre Wünsche vorbringen könnten, wo ihnen der Arbeitgeber in sachlicher Diskussion entgegenzutreten kann.

Noch im Jahre 1935 erklärte ein Direktor der Firma Brown-Boveri in Baden, die damals schon seit mehr als dreissig Jahren eine Arbeiterkommission besass, an der Delegiertenversammlung des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeberorganisationen<sup>83)</sup>, zweckmässigerweise werde eine Hälfte der Mitglieder der Arbeiterkommission von der Firma gewählt. Auf diese Weise solle eine einseitige Zusammensetzung der Kommission vermieden werden, damit sich ein möglichst getreues Bild der politisch, konfessionell und im altersmässigen Aufbau vielgestaltigen Arbeiterschaft biete.

Sulzer-Ziegler vertrat schon im Jahre 1905 bei der Begründung seiner Motion in den eidgenössischen Räten das Prinzip, die Arbeitervertretung müsse allein von der Arbeiterschaft in völlig freier Weise gewählt werden und betonte ausdrücklich, dass er das Mischsystem — bei welchem ein Teil der Kommissionsmitglieder von der Fabrikleitung ernannt wird — nicht für eine zweckmässige Organisationsbestimmung halte. Schon bei der Wahl habe alles zu ge-

<sup>83)</sup> Schriften des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeberorganisationen, Nr. 32, Zürich 1936, S. 8.

schehen, was dem Vertrauen der Arbeiterschaft in die neue Institution förderlich sei.

Zur Reaktion der Arbeiterschaft auf von oben ernannte Kommissionen sei ein Beispiel aus der Schweizerischen Industriegesellschaft Neuhausen erwähnt: Bevor dort eine Arbeiterkommission bestand, wurden, wenn sich die Notwendigkeit zur Uebermittlung von Orientierungen und Erklärungen an die Arbeiterschaft ergab, Kommissionen ad hoc gebildet. Die Geschäftsleitung versuchte jeweils bei der Auswahl dieser Vertretungen die verschiedenen Richtungen ihrer Arbeiterschaft möglichst gleichmässig zu berücksichtigen. Bei der Einführung einer ständigen Arbeiterkommission stellte es sich heraus, dass kein einziger Arbeiter, der früher einmal in eine solche ad hoc gebildete Kommission berufen worden war, von der Arbeiterschaft in die Kommission gewählt wurde!

Es erscheint unbedingt der richtige Weg, sämtliche Mitglieder der Arbeiterkommission durch die Arbeiter frei wählen zu lassen. Die Arbeiterkommission soll die Arbeiterinteressen vertreten; wenn sie das Vertrauen der Arbeiterschaft nicht besitzt, wird sie ihren Zweck nicht zu erfüllen vermögen, was auch nicht der Wunsch der Betriebsleitung sein kann, sofern diese überhaupt ein Interesse an der Existenz der Arbeiterkommission hat. Die Mehrzahl der heute bestehenden schweizerischen Arbeiterkommissionen wird durch freie Wahl bestellt. Es kann keinen Sinn haben mit Leuten verhandeln zu wollen, die von den Arbeitern nicht als ihre Vertreter anerkannt werden.

Im Zusammenhang mit dieser Frage mag eine weitere Ueberlegung von Bedeutung sein. Nach Art. 15 des Bundesgesetzes über die Arbeit in den Fabriken<sup>84)</sup> ist der Fabrikhaber verpflichtet, den Entwurf einer neuen oder abgeänderten Fabrikordnung in den Arbeitsräumen anzuschlagen oder den Arbeitern auszuteilen. Erst wenn sich die Arbeiter — beispielsweise in einer Betriebsversammlung — nach einer Frist von zwei bis höchstens vier Wochen dazu geäußert haben, ist der Entwurf der Kantonsregierung zur Genehmigung vorzulegen. Die Ausübung dieses Rechtes kann nach Art. 15 F. G. einer Arbeiterkommission übertragen werden; die Praxis macht davon in den meisten Fällen Gebrauch. Obwohl in der schweizerischen juristischen Literatur dazu keine Angaben gefunden werden konnten, mag es fraglich sein, ob die Verpflichtung des Art. 15 F. G. durch eine Arbeiterkommission, deren Mitglieder teilweise vom Arbeitgeber ernannt werden, erfüllt werden kann. Da im erwähnten Artikel ausdrücklich festgehalten wird, die Aeusserung zur Fabrikordnung habe durch die Arbeiter oder durch eine *von ihnen* aus ihrer Mitte *gewählte Kommission* zu erfolgen, scheint die Auslegung berechtigt, dass nur frei gewählten Arbeiterkommissionen die Befugnis zur Begutachtung von Fabrikordnungsentwürfen zukommt.

<sup>84)</sup> Siehe S. 61.

Art. 79 des Fabrikgesetzes verpflichtet den Fabrikhaber, die Arbeiter an der Verwaltung von Kassen zu beteiligen, die für diese bestimmt sind und von diesen Beiträge erhalten. Da die Verwaltungsbefugnis nicht der Gesamtheit der Arbeiterschaft übertragen werden kann, bestimmt Art. 192 der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Arbeit in den Fabriken, dass zu diesem Zweck eine Arbeitervertretung *von den Arbeitern aus ihrer Mitte zu wählen* ist. Auch hier scheint die Frage berechtigt, wieweit Arbeiterkommissionen, deren Mitglieder teilweise von der Geschäftsleitung ernannt werden, dieser Pflicht zur Mitverwaltung an Wohlfahrtskassen nachkommen können!

Zweck und Aufgaben der Kommissionen werden in den *Statuten* festgehalten. Als *Zweck* bezeichnen diese üblicherweise die Förderung des friedlichen Zusammenwirkens, des gegenseitigen Vertrauens und des guten Einvernehmens. Aus dieser Vermittlerstellung ergibt sich einmal die *Aufgabe*, Vorschläge und Anregungen, Wünsche und Klagen aus der Arbeiterschaft entgegenzunehmen und diese, falls notwendig, nach erfolgter Prüfung der Geschäftsleitung zur Kenntnis zu bringen; dabei bietet sich auch die Möglichkeit, eigene Anregungen vorzubringen. In entsprechender Weise hat die Kommission Angelegenheiten, welche die Interessen der Arbeiter berühren, und die ihr von der Geschäftsleitung vorgelegt werden, zu beraten und zu begutachten und möglicherweise an die Arbeiterschaft weiterzuleiten.

In ähnlicher Weise begrenzt die Mehrzahl der Statuten den Aufgabenkreis der Arbeiterkommissionen; einzelne Statuten präzisieren die ihnen zustehenden Tätigkeitsgebiete in längeren, notwendig unvollständig bleibenden Aufzählungen. Ein Vertreter der Firma Brown-Boveri umschrieb das Arbeitsfeld der Kommissionen wie folgt<sup>85)</sup>:

- «Behebung technischer und administrativer Mängel,
- Behebung von Differenzen betr. Akkorde und Entlöhnung,
- Austragung von Lohnkonflikten,
- Beilegung von Meinungsdivergenzen,
- Schlichtung von Streitfällen allgemeiner und persönlicher Art,
- Prüfung von Unterstützungsgesuchen,
- Zuteilung von Unterstützungen,
- Entgegennahme von Mitteilungen der Geschäftsleitung
- a) allgemeiner Natur,
- b) Geschäftsgang,
- c) Anündigung bevorstehender Massnahmen jeder Art.»

Ueber die *Befugnisse*, die den Kommissionen zur Erfüllung ihrer Aufgaben zustehen, schweigen sich die Statuten durchwegs aus. Immerhin kann aus den Bestimmungen über Arbeiterkommissionen in Vereinbarungen und Gesamtarbeitsverträgen, die zwischen

<sup>85)</sup> Schriften des Zentralverbandes schweiz. Arbeitgeber-Organisationen, Nr. 32; Zürich 1936, S. 9 (Ambühl, H., Direktor der B. B. C., Baden: «Menschliche Fragen im Industriebetrieb»).

Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften abgeschlossen werden, ein Recht auf Anhörung und auf Zulassung zu Verhandlungen abgeleitet werden. Auch dort, wo Arbeiterkommissionen ohne diese kollektivrechtliche Basis bestehen, kann aus der mit Zustimmung des Arbeitgebers erfolgten Einsetzung einer Arbeiterkommission auf dieses Recht geschlossen werden<sup>86)</sup>. Daneben besitzen die Kommissionen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach schweizerischem Recht keine generellen Mitsprache- und Mitwirkungsrechte, wie sie beispielsweise den deutschen Betriebsräten zukamen (vgl. S. 27 ff.). Eine gesetzliche Basis steht ihnen nur bei der Erfüllung bestimmter Mitspracherechte<sup>87)</sup>, beim Erlass der Fabrikordnung und bei der Ausübung gewisser Mitverwaltungsbefugnisse an Wohlfahrtskassen<sup>88)</sup> zu, welche in der vorliegenden Arbeit schon in anderem Zusammenhang erläutert wurden. (Vgl. S. 54 f.). Diese Rechte besitzen die Kommissionen nur dann, wenn ihnen die Ausführung der erwähnten Gesetzesbestimmungen übertragen wird, was allerdings in den meisten Fällen geschieht. Es sei daran erinnert, dass die erste schweizerische Arbeiterkommission in der Maschinen- und Metallindustrie aus einem solchen Kassenvorstand hervorging. Die Mitverwaltung an Wohlfahrtseinrichtungen erwies sich als ein geeignetes Tätigkeitsgebiet für Arbeiterkommissionen, besonders weil es ihnen ein ständiges Arbeitsfeld und den notwendigen häufigen Kontakt nach oben und unten verschafft.

Das Fehlen irgendwelcher gesetzlich oder vertraglich gesicherter Befugnisse führt uns zur Schlussfolgerung, dass die Arbeiterkommissionen in ihrer Aufgabenerfüllung weitgehend vom Arbeitgeber und von dessen Wohlwollen abhängig sein werden, und dass sie daher keine wirksame Vertretung der Arbeiterinteressen sein können. Die Vermittlerstellung zwischen der Arbeiterschaft und der Geschäftsleitung wird unter diesen Bedingungen die Kommissionsmitglieder beim Auftreten irgendwelcher Konflikte in eine schwierige Lage bringen müssen.

Diese Beurteilung, die sich aus dem beinahe völligen Fehlen gesetzlicher und vertraglicher Rechte ergibt, stimmt mit der wirklichen Tätigkeit, die die Kommissionen entfalten, nicht überein, wenn deren Verhandlungsposition durch das Vorhandensein einer starken gewerkschaftlichen Organisation verbessert wird. Es genügt bei der Beurteilung der Arbeiterkommissionen also nicht, die rechtlichen Bestimmungen zu untersuchen und daraus auf Wirksamkeit und Bedeutung zu schließen; es wird vielmehr in jedem Falle notwendig sein, die Stellung zu prüfen, welche die jeweilige überbetriebliche Arbeiterorganisation — die Gewerkschaft — in der betreffenden Industriegruppe einnimmt, und ob diese Gewerkschaft die Arbeiterkommissionen unterstützt. Selbstverständlich bleibt trotz eines gewerkschaftlichen Rückhaltes der Wirkungsbereich der

<sup>86)</sup> Vgl. *Welti, H.*: (Ausführlich zitiert S. 61), S. 98/99.

<sup>87)</sup> *Bundesgesetz betr. die Arbeit in den Fabriken*, Art. 15.

<sup>88)</sup> *Bundesgesetz betr. die Arbeit in den Fabriken*, Art. 79, V. V. 192.

Arbeiterkommissionen auf soziale Fragen begrenzt — er kann in keinem Fall weiter als der gewerkschaftliche Einfluss reichen. Die Kommissionen sind also nicht berechtigt, von den Geschäftsleitungen irgendwelche weiterreichende Aufschlüsse oder gar Mitwirkungsrechte zu verlangen. Eine häufig vorkommende Statutenbestimmung stellt ausdrücklich fest, dass die Geschäftsleitungen nicht verpflichtet sind, den Kommissionen bestimmte Fragen zur Beratung vorzulegen, oder bestimmte Tatsachen zur Kenntnis zu bringen.

In der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie stellen die Kommissionen — wie ein *Einblick in ihre praktische Tätigkeit zeigt* — eine Art gewerkschaftlicher Organe dar. Die Haupttätigkeit der Kommissionen liegt entsprechend ihrer ersten Zielsetzung darin, den Verkehr zwischen der Arbeiterschaft und der Geschäftsleitung zu erleichtern. Zur Erfüllung *dieser* Aufgabe haben sich bestimmte feste Formen der Arbeitsweise und der Verhandlungsführung herausgebildet<sup>89)</sup>. In periodisch — beispielsweise monatlich — abgehaltenen Versammlungen der Arbeiterschaft eines Betriebes, an der oft organisierte und unorganisierte Arbeiter teilnehmen können, werden Anregungen, Wünsche und Beschwerden an die Arbeiterkommission übermittelt, die in der Mehrzahl der Fälle Fragen der unmittelbaren Arbeitsgestaltung, der Unfallverhütung und der Arbeitshygiene betreffen<sup>90)</sup>. Die Kommission nimmt diese Begehren und Mitteilungen entgegen, um sie in vorberatenden Sitzungen zu prüfen und zu beschliessen, ob und in welcher Form sie der Geschäftsleitung in einer gemeinsamen Sitzung vorzulegen seien. Wenn die Begehren der Arbeiterschaft über diese häufigsten Fragegebiete hinausgehen, zumal wenn sie im Zusammenhang mit Arbeitslöhnen, Akkordtarifen, Ueberzeitleistung und Ferienverteilung<sup>91)</sup> stehen, wird die Kommission — die sich in der Regel mehrheitlich aus Gewerkschaftern zusammensetzt — die Vorberatungen in Verbindung mit der Gewerkschaftsleitung führen, wobei diese bei der Formulierung der zu stellenden Anträge mitwirkt, in wichtigeren Fragen auch an der Besprechung mit der Geschäftsleitung teilnimmt.

In entsprechender Weise übernimmt die Kommission die Regelung der Verbindung zwischen der Geschäftsleitung und der Arbeiterschaft. Nachdem an den gemeinsamen Sitzungen mit den Direktionsvertretern die Kommission ihre Mitteilungen und Anträge vorgebracht hat, kann die Geschäftsleitung ihrerseits die Gelegenheit benützen, um in Aussicht stehende, die Arbeiterschaft betreffende Massnahmen zu besprechen. Es handelt sich dabei beispielsweise um die Aufstellung der Dienst- und Schichtpläne, um die Einfüh-

<sup>89)</sup> Nach Mitteilungen eines Sekretariates des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes (S. M. U. V.).

<sup>90)</sup> <sup>91)</sup> Aus verschiedenen Sammlungen von Sitzungsprotokollen der Arbeiterkommissionen.

rung neuer Arbeitsmethoden, um die Festsetzung und Abstufung bestimmter Zulagen oder um die Diskussion bestimmter Kündigungsfälle<sup>92)</sup>). Die Arbeiterkommission nimmt derartige Mitteilungen entgegen, um sie an der nächsten Betriebsversammlung der Arbeiterschaft, zusammen mit den Antworten auf deren Wünsche und Anträge, zu übermitteln. Wenn die von der Geschäftsleitung vorgeschlagenen Massnahmen von der Arbeiterkommission nicht gebilligt werden, wird sie auch in diesem Falle vor der Weiterleitung an die Arbeiterschaft den Rat und die Unterstützung der Gewerkschaften beanspruchen.

Viele Statuten sehen regelmässige, z. B. monatliche Sitzungen mit der Geschäftsleitung vor, andere stellen auf den Bedarf ab. Es wird sich im Interesse einer wirklichen Zusammenarbeit empfehlen, periodische Sitzungen abzuhalten, auch wenn keine speziellen Anträge und Wünsche vorliegen. Dort, wo Sitzungen nur «gelegentlich» einberufen werden, liegt die Vermutung nahe, dass die Kommissionen nur auf dem Papier bestehen, nachdem sie auf Drängen der Arbeiterschaft, oder den Bestimmungen eines Vertrages folgend konstituiert wurden. Ferner bestimmen die Statuten, dass die Sitzungen mit der Geschäftsleitung meist während der Geschäftszeit abgehalten werden; den Mitgliedern der Kommission werden dabei die Stundenlöhne vergütet. Daneben steht es den Arbeiterkommissionen frei, nach Bedarf vorbereitende Sitzungen ohne Anwesenheit eines Vertreters der Geschäftsleitung durchzuführen. Meist wird den Arbeitern dafür ein Sitzungszimmer zur Verfügung gestellt; auch diese Sitzungsstunden werden den Arbeitern in vielen Fällen vergütet.

Es ist wohl nur in seltenen Fällen klar festzustellen, wieweit die erzielten Verhandlungsergebnisse durch die Gewerkschaften allein ebensogut zu erzielen gewesen wären, und wieviel die Kommissionen dazu im einzelnen beizutragen vermochten. Gewerkschaftlich gestützten Kommissionen kann eine gewisse selbständige Bedeutung bei der Regelung von Fragen zukommen, die den materiellen Teil des Arbeitsverhältnisses betreffen. Wenn diese in Kollektivverträgen geregelt sind, kommt den Kommissionen, in Anwendung ihrer Befugnisse zur Vorbringung von Beschwerden aus eigener Initiative, das Recht zu, die Einhaltung der Gesamtarbeitsverträge zu überwachen. Diese Ueberwachungsbefugnis der Arbeiterkommissionen ist in einigen Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden sogar ausdrücklich erwähnt<sup>93)</sup>). Diese Aufgabe könnten die Gewerkschaften ohne die Unterstützung der Kommissionen kaum in entsprechender Weise erfüllen. Ausserdem handelt es sich bei den Tariflöhnen üblicherweise um Mindestlohnansätze. Dabei bietet sich für die Kommissionen besonders in Perioden aufsteigender Konjunktur die Möglichkeit, mit

<sup>92)</sup> Aus verschiedenen Sammlungen von Sitzungsprotokollen der Arbeiterkommissionen.

<sup>93)</sup> Vgl. *Welti, H.*: S. 91 (vollständig zitiert S. 61),

Hilfe der Gewerkschaften, entsprechend der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit verschiedener Betriebe, über die Vertragssätze hinausgehende Bedingungen zu erreichen.

Aber auch beim Fehlen gesamtarbeitsvertraglicher Lohnregelungen können die Arbeiterkommissionen die Gewerkschaften über die Lohnsätze in den verschiedenen Betrieben informieren. Auf dieser Basis können die Gewerkschaften auf dem Weg über die einzelnen Arbeiterkommissionen in Unternehmungen, deren Löhne unter dem Durchschnitt liegen, Lohnverhandlungen führen. Die zahlreichen Besprechungen dieser Art, die durch die Kommissionen in der Maschinen- und Metallindustrie geführt werden, deuten darauf hin, dass die dortige führende Gewerkschaft häufig diesen Weg zur Anbahnung von Verhandlungen über Löhne, Akkordsätze und Teuerungszulagen wählt. Das Fehlen einer kollektivvertraglichen Regelung dieser Hauptpunkte des Arbeitsverhältnisses, und die deshalb immer wieder vorkommenden kleinen Konflikte und die immer wieder notwendig werdenden Teilverhandlungen zeigen, wie eine gesamtarbeitsvertragliche Regelung dieser Bedingungen die Gefahr offener wirtschaftlicher Kämpfe für die jeweilige Vertragsdauer zu vermindern vermag<sup>94</sup>).

Auch die *psychologische Bedeutung* des Instituts der Arbeiterkommission wird nur dann hervortreten können, wenn die Kommissionsmitglieder über einen gewerkschaftlichen Rückhalt verfügen. Nur unter dieser Voraussetzung wird diese Einrichtung auch bei der Arbeiterschaft als ihre Vertretung empfunden und anerkannt werden, nur dann können die Kommissionen auch einen Beitrag zur Verbesserung der menschlichen Probleme des Industriearbeiters leisten.

Die rationalisierte, gleichförmige oft eintönige Tätigkeit des Fabrikarbeiters im Grossbetrieb, kann den Charakter der Arbeit von einem befriedigenden Vorgang zu einer abstumpfenden Last erniedrigen. Selbst wenn die materiellen Bedingungen als genügend bezeichnet werden können, so bemächtigt sich des Arbeiters leicht ein Gefühl der persönlichen Missachtung. Die Bedeutung seines Beitrages zum Endprodukt lässt sich nicht mehr erkennen, die oft monotone Tätigkeit, die lebenslängliche Unterordnung unter eine im mechanisierten Grossbetrieb notwendige straffe Zucht ist geeignet, eine gereizte und verbitterte Gemütslage in den Kreisen der Industriearbeiterschaft zu schaffen. Diese unglücklichen abstumpfenden Auswirkungen auf die Persönlichkeit des Arbeiters sind oft dazu angetan, den Glauben an die Möglichkeit einer Verbesserung der Arbeitsformen zu zerstören. Durch ein Zusammentreten derartiger Faktoren erklärt sich jene Stimmungslage der Industriearbeiterschaft, die aus irgend einem plötzlichen eruptiven Ereignis allein ein «besseres Leben» zu erwarten vermag<sup>95</sup>)! Es ist aber

<sup>94</sup>) Vgl. Wagner, V. F.: «Kollektive und kollektivvertragliche Lohnbildung» in: Schweiz. Zs. f. Volkswirtsch. u. Statistik, Nr. 5, Oktober 1947, S. 401.

<sup>95</sup>) Vgl. dazu Plösser, Marcel: «Der Industriearbeiter», in «Schweizer Analen», Nr. 1/1945, S. 1—18.

möglich, den Arbeiter bei der Lösung unzähliger Organisationsfragen beizuziehen; die regelmässigen Besprechungen über Fragen der internen Arbeitsbedingungen und die Erfüllung bestimmter Teile der gewerkschaftlichen Funktionen geben dem Arbeiter das Gefühl, er werde als Mensch und nicht bloss als Produktionsfaktor behandelt und sie sind ferner geeignet, einen Einblick in die grösseren Zusammenhänge und die notwendige, keineswegs erniedrigende Unterordnung in der grossbetrieblichen Produktionsform zu geben, um so mehr als innerhalb kleiner Gruppen, wie sie die Kommissionen darstellen, das Entstehen eines Gemeinschaftsgefühls und eines Vertrauensverhältnisses erleichtert wird. In verstärktem Mass vermögen eigene Verwaltungskompetenzen, wie sie die meisten Arbeiterkommissionen bei den Wohlfahrtsinstitutionen besitzen, in dieser Richtung zu wirken. Ein Arbeitgeber, der zur Führung seines Betriebes im weitesten Sinne befähigt ist, wird sich der Kommissionen als einem Mittel zur Schaffung persönlicher und vertrauter Beziehungen zur Arbeiterschaft nicht entgehen lassen. Es muss nicht so bleiben, dass wohl ein Ingenieur sich hüten wird, sich unmöglich zu machen durch das Geständnis, dass er seine Maschine nicht mehr verstehe, dass aber ein Vorgesetzter von den ihm untergebenen Menschen an den meisten Orten ungestraft sagen kann, «dass er die Leute nicht mehr verstehe»<sup>96</sup>).

Die Bedeutung der psychologischen Faktoren lässt sich an neueren schweizerischen Beispielen ansehen: Prof. Paul Keller, einer der drei Schiedsrichter im Lohnkonflikt der schweizerischen Maschinenindustrie im Jahre 1934 erklärte, dass nicht in jedem Fall der verlangte Lohnabbau der eigentliche Stein des Anstosses gewesen sei und wies auf einen Fall hin, wo ein Direktor, der den richtigen Ton mit seiner Arbeiterschaft nicht finden konnte, die Opposition gegen jeden Vorschlag von seiner Seite auslöste!

Einen interessanten Beitrag zur Bedeutung der geistigen Haltung und der Arbeitsfreude der Industriearbeiterschaft liefert eine Umfrage der Schweizer Arbeiterbildungszentrale, welche diese anlässlich eines Ferienkurses durchführte<sup>97</sup>). Die Antworten auf die Frage nach Faktoren, welche die Befriedigung bei der Arbeit zu fördern, und solchen, die diese zu hemmen vermöchten, fielen auffallend einheitlich aus. Als fördernde Umstände wurden u. a. anständige und gesicherte Arbeitsbedingungen, zweckmässige Betriebsorganisation, ein *gutes Verhältnis zwischen Vorgesetzten und Untergebenen* bezeichnet, während als hemmend, neben dem Fehlen obiger Faktoren, besonders der im Grossbetrieb oft «bedrückend lange Dienstweg» zu den Vorgesetzten empfunden wurde.

Trotz des Fehlens gesetzlicher Grundlagen und trotzdem ihnen auch die vertraglichen Bestimmungen nur sehr bescheidene Rechte

<sup>96</sup>) *Schweizerische Arbeitgeberzeitung* 1933 (Prof. Friedrich), XXVIII. Jahrgang, «Der Vorgesetzte in der Menschenführung», S. 55—57, S. 63—65.

<sup>97</sup>) Bericht in *Gewerkschaftliche Rundschau*, Bern 1929, «Zum Problem der Arbeitsfreude», S. 290—296.

einräumen, kann den Kommissionen im gegenwärtigen Wirtschaftssystem eine gewisse Bedeutung zukommen, vor allem dann, wenn sie ihre Tätigkeit als eine Art gewerkschaftlicher Organe ausüben. Auf diese Weise können sie unter bestimmten Voraussetzungen den Verkehr zwischen den Gewerkschaften, der jeweiligen Arbeiterschaft und den einzelnen Betriebsleitungen vermitteln und damit den Gewerkschaften bei der Durchführung einzelner Aufgaben eine zweckmässige Unterstützung bieten. Sofern auch die Arbeitgeber diese Stellung und Funktion anerkennen, können die Kommissionen die psychologische Situation der Industriearbeiterschaft in günstigem Sinne beeinflussen, indem sie der Arbeiterschaft in einzelnen Betrieben die Möglichkeit verschaffen, bei der Verbesserung der Arbeitsbedingungen mitzuwirken und einen Teil der gewerkschaftlichen Funktionen zu übernehmen.

Bevor wir beurteilen können, ob und in welcher Weise das Institut der Arbeiterkommission einen Beitrag zur Entwicklung neuer demokratischer Formen der Wirtschaftsorganisation leisten kann, stellt sich die Frage nach der gegenwärtigen arbeitsrechtlichen Ausgestaltung dieser Organisationsform.

### 3. Schweizerisches Arbeitsrecht und Arbeiterkommissionen

Die Arbeiterkommissionen in den privaten Betrieben der Schweiz entbehren jeder objektiv rechtlichen Regelung<sup>98)</sup>. Die einzige staatliche Norm findet sich im Bundesgesetz über die Arbeit in den Fabriken<sup>99)</sup>, dessen Artikel 15 das Institut der Arbeiterkommission erwähnt<sup>100)</sup>, ohne damit irgendwelche bindenden Bestimmungen oder Empfehlungen zu verbinden<sup>101)</sup>. Die rechtlichen Grundlagen der Arbeiterkommissionen in den privaten Betrieben finden sich daher ausschliesslich in Gesamtarbeitsverträgen, in anderen Arbeitsvertragsbedingungen sowie in Statuten und

<sup>98)</sup> Vgl. Welti, Heinrich: Diss. Zürich 1942: Die Arbeiterkommission in den privaten Betrieben der Schweiz. Ein Versuch zur Bestimmung ihrer Rechtsnatur.

<sup>99)</sup> Bundesgesetz über die Arbeit in den Fabriken aus dem Jahr 1877, mit Revisionen von 1905, 1914, 1919 und 1924.

<sup>100)</sup> FG. Art. 15: «Bevor der Entwurf einer neuen oder abgeänderten Fabrikordnung vom Fabrikhaber zur Genehmigung vorgelegt wird, muss er in den Arbeitsräumen angeschlagen oder den Arbeitern ausgeteilt werden, mit Ansetzung einer Frist von wenigstens zwei, höchstens vier Wochen, innert welcher sich die Arbeiter, sei es selbst, sei es durch eine von ihnen aus ihrer Mitte gewählte Kommission schriftlich darüber äussern können.»

<sup>101)</sup> Einzig die Bureau- und Personalausschüsse sowie die Arbeiterkommissionen in Bundes-, Kantons- und Gemeindebetrieben beruhen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage (vgl. Welti, a. a. O., S. 1/2).

Reglementen; sie sind dem sogenannten «Kollektivrecht» zuzuordnen.

Das schweizerische Arbeitsrecht i. e. S. (d. h. die Rechtsnormen über das Arbeitsverhältnis), weist eine ausserordentliche Zersplitterung auf. Einzelne Normen sind öffentlich-rechtlicher Natur, andere gehören in den Bereich des Privatrechts, wesentliche Regelungen fallen in das Gebiet des dazwischenliegenden Kollektivrechts. Das deutlichste Unterscheidungsmerkmal dieser drei Rechtsformen liegt in der Art, wie das Recht praktisch erzwungen wird<sup>102</sup>). Im *Privatrecht* entscheidet der Richter auf Klage der benachteiligten Partei. Die privatrechtliche Norm, also auch der Inhalt eines privaten Dienstvertrages, wird daher nur im Streitfall erzwungen. Der Schutz des Arbeitnehmers ist bei dieser Rechtsform offenbar ein sehr beschränkter, da er nicht in jedem Fall von Rechtsverletzung wird klagen können, ohne seinen Arbeitsplatz zu gefährden. «Eine ausschliesslich privatrechtliche Ordnung des Arbeitsverhältnisses steht weitgehend bloss auf dem Papier<sup>103</sup>).»

Dagegen wird das Arbeiterschutzrecht, als *öffentliches Recht*, durch staatliche Organe mittels Kontrollen, Inspektionen, Bewilligungen, Strafen erzwungen. Einzelne Bestimmungen den Unfallschutz, die Arbeit weiblicher Arbeitskräfte oder Jugendlicher betreffend, können auf diese Weise wirksam überwacht werden, doch können die Verhältnisse auf anderen Gebieten so liegen, dass sie einer amtlichen Kontrolle entziehbar erscheinen, so dass auch der Wert öffentlich-rechtlicher Regelungen im Gebiete des Arbeitsrechtes ein umstrittener sein kann. Möglicherweise dachten einzelne Fabrikinspektoren an eine Verankerung der Arbeiterkommissionen im öffentlichen Recht, wenn sie in ihren Berichten<sup>104</sup>) die Einstellung jener Fabrikhaber lobend erwähnen, die den Fabrikinspektoren Gelegenheit zu einer Unterredung mit den Arbeiterkommissionsmitgliedern bieten, wodurch die Beziehungen zu den Arbeitnehmern eine willkommene Vertiefung erfahren können.

Offenbar verdient die Form des *Kollektivrechts* bei arbeitsrechtlichen Regelungen besondere Beachtung, nachdem sowohl öffentlich-rechtliche Bestimmungen wie erst recht privatrechtliche Normen auf diesem Gebiet zum Teil bloss unzulängliche Wirkung auszuüben vermögen. Das Kollektivrecht (im wesentlichen als Gesamtarbeitsvertragsrecht), eine Form kollektiver Selbsthilfe, setzt sich häufig ohne Kontrolle, meist auch ohne Polizei und Strafjustiz, häufig sogar ohne Ziviljustiz durch, bisweilen mit einer autonomen Verbandskontrolle, die unter Umständen mit staatlichen Kontrollen kombiniert sein kann<sup>105</sup>). Die Wirksamkeit kann in

<sup>102</sup>) Vgl. *Schweingruber, Edwin: Das Arbeitsrecht der Schweiz*, Zürich 1946, S. 29 ff.

<sup>103</sup>) *Schweingruber: a. a. O.*, S. 30.

<sup>104</sup>) *Berichte der eidg. Fabrikinspektoren über ihre Amtstätigkeit in den Jahren 1934, 1937, 1938/39, 1944*

<sup>105</sup>) Vgl. *Schweingruber: a. a. O.*, S. 31.

Verbindung mit der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen wesentlich verstärkt werden, sofern der Staat, der diese ausspricht, auf beiden Seiten ihre Innehaltung überwacht! Immerhin darf auch bei der Form des Kollektivrechts nicht übersehen werden, dass die Einigung zwischen den Verbänden dem Gesamtinteresse in keiner Weise zu entsprechen braucht.

Die kollektive Rechtsgestaltung durch Gesamtarbeitsverträge bildet heute schon die Grundlage einer bedeutenden Anzahl von Arbeiterkommissionen. Die 1944 durchgeführte *Erhebung des schweizerischen Fabrikinspektorates* ergab für den ersten Kreis, dass 88 von insgesamt 111 Kommissionen auf einem Gesamtarbeitsvertrag oder einer anderen vertraglichen Abmachung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen beruhen. Im dritten Inspektionskreis ergab sich auf die Frage nach der rechtlichen Grundlage der Kommissionen aus 135 Antworten, dass vierzig davon gesamtarbeitsvertraglich und 82 durch andere Verbandsabkommen gesichert waren. Eine entsprechende Feststellung teilt der Fabrikinspektor des vierten Kreises mit: In den letzten Jahren sei im Zusammenhang mit der Fortbildung des kollektiven Arbeitsrechts in der Form von Gesamtarbeitsverträgen auch die Institution der Arbeiterkommissionen vermehrt vertraglich verankert worden.

Während die Arbeiterkommissionen in den ersten Jahrzehnten ihres Bestehens auf freien, einseitigen, jederzeit widerrufbaren Entschlüssen der einzelnen Betriebsinhaber aufbauten, beruhen sie heute, wie die zitierten Berichte zeigen, in ständig zunehmender Zahl auf Kollektivrecht. Dieser Vorgang entspricht einer kontinuierlichen Rechtsentwicklung, bei welcher sich neue Lösungen neben dem geltenden Recht durchsetzen und sich zu bewähren versuchen.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der *Möglichkeit und Wünschbarkeit einer gesetzlichen, öffentlich-rechtlichen Verankerung* des Instituts der Arbeiterkommission.

In den letzten Jahren wurden in der Schweiz keine Projekte für eine gesetzliche Regelung der Arbeiterkommissionen diskutiert; immerhin beschäftigten sich der Bund und einzelne Kantone nach dem ersten Weltkrieg mit diesem Problem. Der Kantonsrat des Kantons Zürich ersuchte im November 1918 den Regierungsrat um Bericht und Antrag zu einem sozialpolitischen Programm, welches u. a. die Beteiligung der Arbeiter an der Geschäftsleitung und am Geschäftsgewinn vorsah. Der Zürcher Regierungsrat holte zur ersten Frage ein Gutachten der Nationalräte Huggler (als Gewerkschaftsvertreter) und Sulzer-Schmid (als Unternehmervertreter) ein und beauftragte zum zweiten Problem Prof. Grossmann in Zürich mit der Ausarbeitung eines Berichtes.

Im Herbst 1919 reichte das Bundeskomitee des schweizerischen Gewerkschaftsbundes dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement ein Gutachten über Gewinnbeteiligung und Mitspracherecht der Arbeiter im Betrieb ein.

Die beiden Versuche standen deutlich unter dem Einfluss ausländischer Entwicklungen, vor allem der deutschen und österreichischen Betriebsrätebewegungen, doch fanden sie im Parlament keine grosse Beachtung, um so mehr als auch die schweizerische Arbeiterschaft wenig Interesse dafür bekundete.

Nach der geltenden Verfassung (B. V. Art. 34ter, revidierte Wirtschaftsartikel vom 6. Juli 1947) ist der Bund befugt, Vorschriften aufzustellen

- a) über den Schutz der Arbeitnehmer;
- b) über das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, insbesondere *über die gemeinsame Regelung betrieblicher und beruflicher Angelegenheiten*;
- c) über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und von *anderen gemeinsamen Vorkehren* von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zur Förderung des Arbeitsfriedens.

Auch nach der vorher in Kraft stehenden Fassung des Art. 34ter BV., wonach der Bund einheitliche Bestimmungen auf dem Gebiete des Gewerbewesens aufstellen konnte, hätte der Bund die Kompetenz gehabt, das Institut der Arbeiterkommission öffentlich-rechtlich zu regeln, ebenso wären die Kantone dazu berechtigt gewesen, sofern der Bund seine Befugnisse nicht benützte (BV. Art. 3).

Wenn bis heute in der Schweiz weder der Bund noch die Kantone diese Befugnisse zu einer gesetzlichen Regelung der Arbeiterkommissionen ausnützten, so mag das einerseits mit der Entstehung der Kommissionen zusammenhängen, die sich unter anderen Verhältnissen als in den meisten anderen Staaten vollzog. Ausserdem war in der Schweiz der Staat nicht dazu gezwungen, von seiner liberalen Grundeinstellung abzugehen und zur Sicherung der Produktion und des Arbeitsfriedens in der *Kriegswirtschaft* in das Wirtschafts- und Sozialgefüge tiefgehend einzugreifen, wie dies etwa Deutschland im Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst (1916) oder England mit der Whitley-Organisation zu tun sich veranlasst sahen.

In der Schweiz entstanden die Kommissionen auch nicht als Folge behördlicher sozialpolitischer Anregungen, wie beispielsweise die deutschen Arbeiterausschüsse nach 1848, und sie stellten keine Konzession an die Forderungen revolutionärer Arbeiterbewegungen dar, wie es bei der deutschen Betriebsrätigesetzgebung der Fall war. Ihr Aufbau erfolgte vielmehr zusammen mit der Ausbreitung der grossbetrieblichen Arbeitsorganisation, wobei schon zu Beginn bei einzelnen Befürwortern — so vor allem bei Sulzer-Ziegler — die Idee der demokratischen Mitbeteiligung der Arbeiterschaft bei der Regelung von Fragen der Arbeitsordnung und des Arbeitsverhältnisses auftauchte, auch wenn sich diese Grundkonzeption anfänglich nicht durchzusetzen vermochte. Im Unterschied zur Mehrzahl der Industriestaaten überliess die Schweiz die Entwicklung der Arbeiterausschüsse den an ihrer Ausgestaltung interessierten Organisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer.

Die eigenartige Entstehung und Entwicklung der schweizerischen Form der Arbeiterausschüsse, lässt ihren Ausbau zu besonderen Gestaltungen möglich erscheinen. Wenn Versuche zum Aufbau demokratischer Wirtschaftsformen unternommen werden sollen, kann sich in Verbindung damit unter anderem auch die Frage nach der zukünftigen Ausgestaltung des schweizerischen Arbeitsrechts stellen. Mit seiner Vielzahl von privatrechtlichen, öffentlich-rechtlichen und kollektivrechtlichen Normen, welche durch den Bund und die 25 Kantone erlassen wurden, weist das geltende Arbeitsrecht eine derartige Zersplitterung auf, dass es oft nahezu unmöglich erscheint, die Fülle der Erlasse zu überblicken. Die heutige Regelung sei nicht das Ergebnis eines Planes, sondern das Ergebnis einer Reihe von Aushilfen, Ergänzungen und Korrekturen, die schliesslich nur durch den gleichen Zweck verbunden seien, nämlich Schutz der Persönlichkeit des arbeitenden Menschen gegenüber den persönlichkeitsberührenden Wirkungen der Arbeitsleistung im Dienste anderer: Schutz des als wirtschaftlich schwächer angenommenen Vertragspartners, des auf Verwertung seiner Arbeitskraft angewiesenen Dienstnehmers<sup>106)</sup>.

Dieses Urteil über die Entwicklung des Arbeitsrechts könnte auch die Entwicklung unseres Wirtschaftssystems kennzeichnen. Die Gestaltung beider vollzog sich unter dem Gesichtspunkt des Interventionismus, wobei die arbeitsrechtlichen Erlasse die Auswüchse, Schäden und Gefahren der privatwirtschaftlichen Erwerbswirtschaft bekämpfen sollten. Diese sozialpolitischen Eingriffe in die unbegrenzte Freiheit des privaten Vertrages im Interesse der Volkswirtschaft — im einzelnen zugunsten der verschiedensten Arbeiterkategorien und bezüglich der verschiedensten materiellen Forderungen — stellen zusammengefasst die Rechtsnormen über das Arbeitsverhältnis dar, eine Fülle von Spezial- und Gelegenheitsgesetzen, welche in der Regel juristisch-technisch derart gestaltet wurden, dass sie den kleinsten politischen Widerstand zu überwinden hatten. «Das Fehlen irgendwelcher Individualrechte oder Richtlinien für die arbeitsrechtliche Gesetzgebung ist auffallend und wirkte sich natürlich für die Struktur zum vorneherein nachteilig aus<sup>107)</sup>.»

Bevor eine Neuordnung des schweizerischen Arbeitsrechts unternommen werden kann, wäre die Frage zu prüfen, wieweit man gewillt und in der Lage ist, diese staatspolitische Aufgabe in Angriff zu nehmen, denn darum handelt es sich bei einer Neuregelung der gegenseitig abhängigen Ordnungen der Wirtschaftspolitik, der Sozialpolitik und damit auch des Arbeitsrechts. Schweingruber vertritt die Ansicht, dass die rechtliche Ordnung der abhängigen Arbeit als staatspolitische Aufgabe ersten Ranges in den Mittelpunkt einer modernen Rechtsordnung gehöre: «Wir meinen dabei ein

<sup>106)</sup> Vgl. *Schönenberger*: In *Zs. f. Schw. R.* 1933, 16a: «Das Verhältnis des Arbeitnehmerschutzrechts zum Dienstvertrag.»

<sup>107)</sup> *Schweingruber*: a. a. O., S. 17.

materiell einheitliches Arbeitsrecht, d. h. eine sachlich umfassende und in sich widerspruchsfreie Ordnung der Arbeitsverhältnisse nach einem Grundgedanken<sup>108)</sup>.» Demgegenüber wird in einer neuen Berner Dissertation<sup>109)</sup> erklärt, die wirtschaftlichen Verhältnisse und Erfordernisse in den einzelnen schweizerischen Kantonen seien so verschieden, dass die Scheu vor einer Neuordnung des Arbeitsrechts berechtigt erscheine, eine schablonenhafte Vereinheitlichung sei wirtschaftlich und sozialpolitisch nicht opportun.

In diesem Zusammenhang wäre auch abzuklären, ob eine gesetzliche Regelung der Kommissionen zweckmässig und wünschbar wäre. Wenn man berücksichtigt, dass die Kommissionen in der Schweiz durch die patronalen und gewerkschaftlichen Organisationen entwickelt wurden, und dass heute beide Parteien für ihre Beibehaltung eintreten, so erscheint eine öffentlich-rechtliche Regelung nicht wünschbar, um so mehr als eine solche ohne die Unterstützung der Verbände nicht wirksam werden könnte. Die Initiative und damit auch die Verantwortung für die Funktionsfähigkeit bei einer Weiterentwicklung der Tätigkeit der Kommissionen, wird deshalb zweckmässigerweise den beiderseitigen Organisationen überlassen.

## SCHLUSSBEMERKUNGEN

Diese Betrachtungen leiten uns zur Frage zurück, in welcher Weise die Arbeiterkommissionen in der Schweiz, möglicherweise als Vorstufe zu einer Neugestaltung des Arbeitsrechts, zum Aufbau einer demokratischen Wirtschaftsordnung beitragen könnten. Voraussetzung für einen derartigen Funktionswandel wäre die Einsicht und der Entschluss, von der Methode des Interventionismus in der Wirtschaftspolitik und in der davon abhängigen Gestaltung der Sozialpolitik abzugehen und an deren Stelle einen neuen Grundgedanken zu setzen. Die neue Zielsetzung müsste darauf gerichtet sein, die Grundideen der politischen Demokratie in die Sphäre der Wirtschaft zu übertragen. Die Bedingungen für einen solchen Weg scheinen in der Schweiz in verschiedener Hinsicht vorhanden zu sein. Ein Erfolg derartiger Versuche wird in hohem Masse vom Verhalten der Arbeitnehmer der industriellen Betriebe abhängen, und dieses ist weitgehend durch die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse bedingt, wobei neben materiellen auch psychologische Faktoren mitbestimmend wirken. Bedeutungsvoll wird dabei die Ein-

<sup>108)</sup> Schweingruber: a. a. O., S. 32/33.

<sup>109)</sup> Schreurs. Lothar: Diss., Bern 1946: «Die soziale Entwicklung des Arbeitsrechts», S. 125/26.

stellung der Gewerkschaften sein. Die unbestreitbaren Erfolge der gewerkschaftlichen Organisationen im Kampf um den ökonomischen Aufstieg der Arbeiterklasse, stehen auch in der Schweiz in engem Zusammenhang mit der günstigen wirtschaftlichen Entwicklung Europas in den letzten hundert Jahren. Die wirtschaftlichen Folgen zweier Weltkriege erschütterten aber diese ökonomische Vorrangstellung schwer. Als eine logische Folge dieser Erkenntnis kann die Berechtigung und Möglichkeit einer auf eine rein materielle Besserstellung hinzielenden Gewerkschaftsarbeit in Frage gestellt sein. Darin lag aber bis heute einer der hauptsächlichsten Anziehungspunkte der gewerkschaftlichen Zusammenschlüsse. Abgesehen von ideellen Erwägungen mag daher die Notwendigkeit neuer Zielsetzungen für die Gewerkschaften auch nach einer sachlich-materiellen Ueberlegung als gegeben erscheinen.

Während die schweizerischen Gewerkschaften in ihrer Frühzeit stark unter dem Einfluss der deutschen Organisationen standen und damit in den Kreis der ideologischen Streitigkeiten zwischen Reform- und Revolutionsbewegung gerieten, bildeten sich im Verlaufe ihres Wachstums in den letzten Jahrzehnten neue Erkenntnisse aus. In ihren Reihen drang die Einsicht durch, dass die Anwendung der Gewalt die sozialen Fragen kaum zu lösen vermag. Dies um so mehr, als die Erhaltung des Friedens während einer Zeitspanne von hundert Jahren die Heranbildung eines gewissen Wohlstandes ermöglichte<sup>110)</sup>, auf dessen Basis besondere Lösungen auf sozialem, wirtschaftlichem und politischem Gebiet auch vom gewerkschaftlichen Standpunkt aus vertretbar erscheinen. «Es ist unsere Aufgabe alles zu tun... damit die Schweiz der Demokratie und der geistigen Freiheit erhalten bleibe... Man kann nicht Anhänger der Demokratie sein und die Diktatur einer Seite befürworten<sup>111)</sup>.»

Sofern in der Schweiz unter Ausnützung der dazu gegebenen Chancen, der Versuch zum Aufbau demokratischer Wirtschaftsformen gewagt werden soll, werden Anstrengungen notwendig sein, die geistige Grundhaltung der Industriearbeiterschaft innerhalb der einzelnen Betriebe zu beeinflussen. Dabei wird die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse grosser Aufmerksamkeit bedürfen, weil diese einen wesentlichen Einfluss auf die Gesinnung der Industriearbeiter auszuüben vermögen, stellt doch der Betrieb — neben Familie und Gemeinde — für einen wesentlichen Teil der Bevölkerung die wichtigste Zelle des gemeinschaftlichen Zusammenlebens dar. Eine demokratische Gestaltung des Arbeitsbetriebes in der heutigen grossbetrieblichen Produktionsweise wird nur dann möglich sein, wenn es gelingt, die Vorgänge innerhalb des Betriebes und die grösseren wirtschaftlichen Zusammenhänge verständlich

<sup>110)</sup> Vgl. *Bratschi, Robert*: (Vorsitzender des Schweiz. Gewerkschaftsbundes), in: «Gewerkschaftliche Rundschau», 1942 (Bern 1942): «Der Lebensstandard unseres Volkes, die Arbeiterschaft nicht ausgenommen, ist erfreulich hoch.»

<sup>111)</sup> *Bratschi, Robert*; am Kongress des Eisenbahnverbandes, 31. Mai 1933, in Biel.

und überblickbar darzulegen. Darin mögen kommende Möglichkeiten für innerbetriebliche Arbeitervertretungen liegen, wenn sie vom kleinen überblickbaren Arbeitsfeld ausgehend dazu beitragen könnten, dem im Grossbetrieb Arbeitenden einen Einfluss auf das unmittelbare Arbeits- und Berufsschicksal zu verschaffen<sup>112)</sup>. Auf diese Weise könnten die Arbeiterkommissionen — und hier decken sich ihre Zukunftsmöglichkeiten mit den von schweizerischen politischen Parteien und ähnlichen Organisationen vertretenen *Betriebs- und Berufsgemeinschaftsgedanken* — zu Ausgangspunkten einer demokratischen Wirtschaftsorganisation werden.

Es dürfte heute eine einheitliche Meinung darüber bestehen, dass eine positive geistige Einstellung der Arbeiterschaft zu Arbeit und Betrieb eine notwendige Voraussetzung für die Aufrechterhaltung des sozialen Friedens und damit für die Existenzmöglichkeit einer demokratisch-freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung darstellt. Damit aber kommt den innerbetrieblichen Arbeitsverhältnissen eine beachtliche *politische Bedeutung* zu, die in der Schweiz von privaten Organisationen und staatlichen Stellen erkannt wurde.

So befasste sich beispielsweise die *Neue Helvetische Gesellschaft* an ihrer Tagung des Jahres 1944 mit Fragen der Betriebsgemeinschaft und des Arbeitsfriedens<sup>113)</sup>, in der Absicht, die Probleme der organisatorischen und geistigen Gestaltung und Entwicklung des Arbeitsverhältnisses einer Lösung näher zu bringen, «die unseren nationalen Eigenheiten entspricht und die im besten Sinne des Wortes schweizerisch ist.» In Referaten und ausführlicher Diskussion sprachen Industrielle und Gewerkschaftsvertreter über Grundfragen der Betriebsgemeinschaft, die nur durch eine «Wandlung der geistigen Einstellung» geschaffen werden könne. «Das Rückgrat der Betriebsgemeinschaft ist die Schaffung von Arbeiterkommissionen». Deshalb seien diese im Friedensabkommen der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie als wünschbar bezeichnet worden. — Es erscheint bemerkenswert, dass sich Industrielle und Gewerkschafter auf Anregung der Neuen Helvetischen Gesellschaft zu freiwilliger Aussprache über Probleme der Betriebsgemeinschaft und der Arbeiterkommissionen zusammenfanden. Referate und Diskussion befassten sich mit denselben Grundfragen, wie sie im Abschnitt über die heutige schweizerische Gestaltung der Arbeiterkommissionen dargestellt sind<sup>114)</sup>, ohne dass zu den einzelnen Problemen (Friedensabkommen oder allgemein verbindlicher Gesamtarbeitsvertrag, gesetzliche oder vertragliche Einführung der Arbeiterkommissionen, gewerkschaftliche oder nichtgewerkschaftliche Kommissionen, Wahlverfahren, Organisation und

<sup>112)</sup> Vgl. Zitate S. 9 (Weber, Mitscherlich).

<sup>113)</sup> *Mitteilungen der Neuen Helvetischen Gesellschaft*, XXX. Jahrg., Nr. 1/2, Jan./Febr. 1944, S. 1—14: Betriebsgemeinschaft und Arbeitsfrieden. (Tagungsbericht, Protokolle der Referate: Dr. A. Roth, Aarau, Direktor Hans Schindler, Oerlikon, René Robert, Cons.-Nat., Gewerksch.-sekr., und Diskussionen).

<sup>114)</sup> Vgl. S. 47.

Zielsetzung, praktische Wirksamkeit und psychologische Bedeutung) neue Gesichtspunkte erwähnt oder gar neuartige praktische Versuche geschildert worden wären.

Aber auch kantonale Parlamente bemühten sich um die Entwicklung neuer Mittel zur Sicherung des Arbeitsfriedens. Am 17. Februar 1944 überwies der *Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt* dem Regierungsrat einen «Anzug Dr. A. Schaller und Konsorten» in folgender Fassung:

«Die politisch aktive junge Generation setzt sich intensiv für die Schaffung und den Ausbau der ‚Betriebsgemeinschaften‘ in Industrie und Gewerbe ein. Diese werden als wertvolles Bindeglied für eine geschlossene Volksgemeinschaft und als positives Element einer besseren sozialen Ordnung betrachtet. Jedenfalls scheint die Institution der Betriebsgemeinschaft ein geeignetes Mittel zur Sicherung des Arbeitsfriedens. Dasselbe gilt von der Berufsgemeinschaft zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern eines Berufes und ihren Organisationen.

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Grossen Rate ein Gutachten des Staatlichen Einigungsamtes über die Schaffung von Betriebsgemeinschaften und eine umfassende Sicherung des Koalitionsrechtes der Arbeitnehmer durch Gesamtarbeitsvertrag zu unterbreiten. Die dem Staatlichen Einigungsamt zu unterbreitenden Fragen sollen im einzelnen von der Kommission für Wirtschaftsfragen bereinigt werden. Im übrigen behalten sich die Konferenzteilnehmer ihre endgültige Stellungnahme zu den aufgeworfenen Fragen nach Einsichtnahme in das Gutachten des Staatlichen Einigungsamtes vor.»

Um der Kommission für Wirtschaftsfragen die notwendigen Unterlagen für die zu stellenden Fragen zu formulieren, erstattete das «Ständige Staatliche Einigungsamt des Kantons Basel-Stadt» dieser im Mai 1945 einen Bericht<sup>115)</sup> zum Antrag Dr. A. Schaller betreffend Betriebsgemeinschaften, auf den sich die folgenden Ausführungen stützen.

Der Anzug Dr. A. Schaller bezweckt die Sicherung des Arbeitsfriedens, wobei als Mittel dazu in der ersten Fassung lediglich die *Betriebsgemeinschaft* erwähnt war. Zu einer Erweiterung in der endgültigen Fassung führte ein Antrag der Fraktion des Landesrings, der auch die *Berufsgemeinschaft* zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern eines Berufes als geeignetes Mittel zur Sicherung des Arbeitsfriedens bezeichnete, vor allem aber auch ein Votum von Fr. Schneider, als Sprecher der Fraktion sozialdemokratischer Grossräte: «Im jetzigen Stadium der gesellschaftlichen Entwicklung» — erklärte er — «haben einzig die Gewerkschaften Existenzberechtigung, die als Mandatäre der Arbeiter und Angestellten mittels des *Gesamtarbeitsvertrages* in voller Freiheit mit den Unternehmern die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Betrieb regeln. Wir haben in Basel dank des Arbeitsrappengesetzes eine vorbildliche Regelung getroffen und damit dem Gesamtarbeitsvertrag zu einer *öffentlich-rechtlichen Anerkennung* verholten.»

<sup>115)</sup> Ständiges Staatliches Einigungsamt des Kantons Basel-Stadt: «Bericht an die Kommission für Wirtschaftsfragen zum Anzug Dr. A. Schaller und Konsorten betreffend Betriebsgemeinschaften.» Basel, Mai 1945.

In der Folge erklärte Dr. A. Schaller in der schriftlichen Begründung des Anzuges: «Die Betriebsgemeinschaften sollen nicht etwa die Gewerkschaften und Berufsverbände aushöhlen, ersetzen oder gar bekämpfen.» Daher berücksichtigt der Bericht des staatlichen Einigungsamtes besonders auch die Frage einer «umfassenden Sicherung des Koalitionsrechtes der Arbeitnehmer» als eine notwendige Voraussetzung zur Sicherung des Arbeitsfriedens. Dazu war um so mehr Anlass vorhanden, als auch die Basler Handelskammer in einem Pressecommuniqué vom 8. Mai 1945 die Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern darlegte:

«Die Handelskammer stellt mit tiefer Befriedigung fest, dass das Bewusstsein der Verbundenheit von Arbeitnehmern und Arbeitgebern durch den nun beendeten Krieg gestärkt worden ist, und dass die dem allgemeinen Wohl dienliche Bereitschaft zu verständnisvoller gemeinsamer Lösung der für unsere Zukunft wichtigen Probleme dadurch gewachsen ist. Für das fernere Gedeihen unseres Staates müssen wir auf Arbeitgeber- wie auf Arbeitnehmerseite diesen Geist der Zusammenarbeit erhalten und weiter fördern.»

Ohne dieses Vertrauen kann eine genügende Grundlage zur Betriebs- und Berufsgemeinschaft — im Sinne der Zusammengehörigkeit der Angehörigen des gleichen Betriebes, bzw. des gleichen Berufes — sich nicht ausbilden. Erst wenn das Koalitionsrecht der Arbeitnehmer sichergestellt ist, «kann über diesen Gegenstand diskutiert werden, ohne dass die Vertreter der Arbeitnehmer in guten Treuen die Befürchtung haben können, die Förderung der Betriebsgemeinschaft erfolge in Wirklichkeit in der Absicht, die Gewerkschaften auszuschalten».

Auf Grund eines vielfältigen Erfahrungsmaterials stellte das Einigungsamt im erwähnten Bericht zu den im Anzug Dr. A. Schaller genannten drei Zielen fest, dass dank den Gesamtarbeitsverträgen der Arbeitsfriede in unserem Kanton — im Unterschied zu den übrigen schweizerischen Industrieplätzen — vollständig unversehrt geblieben ist. Diese Gesamtarbeitsverträge böten die verlangte «umfassende Sicherung des Koalitionsrechtes der Arbeitnehmer» bereits weitgehend. Schon beim Abschluss dieser Verträge galt das Koalitionsrecht als so selbstverständlich, dass es nicht mehr ausdrücklich erwähnt wurde. Durch die Ueberwachungstätigkeit der Verbände der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber und durch das Mittel der einigungsamtlichen Kontrollen wird dieses gesichert. «Die Auslegung und Anwendung der Gesamtarbeitsverträge veranlasst die Verbände, immer wieder miteinander in Verbindung zu treten, um über strittige Fragen zu verhandeln. Dabei stossen sie zwangsläufig auch auf die gemeinsamen Interessen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber an der Förderung des Berufs. Für den weiteren Ausbau der *Berufsgemeinschaft* im Rahmen der Gesamtarbeitsverträge sind daher die besten Voraussetzungen vorhanden, und die Gefahr einseitiger Gruppenstandpunkte ist, sofern sich die

Beteiligten darüber klar bewusst sind, nicht unüberwindlich», um so mehr als die Gewerkschaften Angehörige verschiedener Berufe umfassen; da ihre Mitglieder häufig den weniger kaufkräftigen Schichten angehören, dürfen sie auch die Interessen der Konsumenten an niedrigen Preisen nicht vernachlässigen. Da die Gewerkschaften ihre Kontrolltätigkeit, die Vorbringung ihrer Wünsche und Anregungen häufig den in den Gesamtarbeitsverträgen verankerten *Arbeiterkommissionen* übertragen, fördern diese auch das im Anzug anfänglich allein genannte Ziel der *Betriebsgemeinschaft*.

Das *Kriegs-Industrie- und Arbeits-Amt* wies im Jahre 1943 die Arbeitgeber in seinen «*Richtlinien zur Wahrung der Betriebssicherheit und des Arbeitsfriedens in Industriewerken*» auf die Bedeutung der «Betriebsatmosphäre» und die Notwendigkeit einer sachlichen Orientierung der Arbeitnehmer hin, weshalb Massnahmen zu ergreifen seien um die Betriebssicherheit zu gewährleisten, die durch soziale Spannungen, und Spannungen zwischen Betriebsleitung und Betriebsangehörigen gefährdet werden könne. Die Arbeitnehmer seien beispielsweise durch *Arbeiterkommissionen* über die bestehenden Schwierigkeiten und die getroffenen Massnahmen zu ihrer Ueberwindung zu unterrichten. Eine ungenügende Aufklärung sei oft darin begründet, dass die Verbindung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht oder zu spät organisiert worden sei. Jeder Unternehmer sei für den Geist, der in seinem Betrieb herrsche, verantwortlich.

Die hier in Kürze aufgezeigten Probleme werden sich nicht durch einen formellen Ausbau des Instituts der Arbeiterkommission oder ähnlicher Organisationen lösen lassen. Entscheidend wird der Geist sein, in welchem die Beteiligten das Werkzeug auffassen und benützen, wieweit sie sich ihrer Stellung und ihrer Verpflichtung bei der Gestaltung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung bewusst sind. Die grosse Aufgabe wird sich nur durch einen Verzicht auf kurzfristige Gruppeninteressen in einem Geist der Gemeinschaft lösen lassen, der es ermöglicht, anstelle alter Prinzipienkämpfe den Ausbau neuer Gestaltungsmittel zu setzen.



# LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS

## Einleitung:

- Albrecht, Gerhard*: Vom Klassenkampf zum sozialen Frieden, Jena 1932.  
*Herkner, Heinrich*: Die Arbeiterfrage (2 Bde.), Berlin/Leipzig 1921.  
*Lange, Friedr. Albert*: Arbeiterfrage, Winterthur 1909.  
*Mitscherlich, Alexander*: Entwicklungsgrundlagen eines freien Sozialismus, Heidelberg 1946.  
*Salin, Edgar*: Von der Sozialpolitik zum Recht auf Arbeit (in: Schweiz. Wirtschaftsfragen, Festgabe für Fritz Mangold), Basel 1941.  
*Sombart, Werner*: Der moderne Kapitalismus, 2. Auflage, München/Leipzig 1916 bis 1927.  
*Sombart, Werner*: Die gewerbliche Arbeiterfrage, Leipzig 1904.  
*Sombart, Werner*: Sozialismus und soziale Bewegung im 19. Jahrhundert, Jena 1896.  
*Weber, Adolf*: Arbeitskämpfe oder Arbeitsgemeinschaft, Tübingen 1927.  
*Weber, Alfred*: Freier Sozialismus, Ein Aktionsprogramm, Heidelberg 1946.  
*Weddigen, Walter*: Sozialpolitik, Jena 1933.  
*Weddigen, Walter*: Wirtschaftssystem und Gewerkschaften in: Hwb. d. Gewerkschaftswesens, Berlin 1932.  
*Wiese von, Leopold*: Einführung in die Sozialpolitik, Leipzig 1921.

## Hauptteil A:

- Abbe, Ernst*: Gesammelte Abhandlungen, 3 Bde. Sozialpolitische Schriften, Jena 1906.  
*Auerbach, Felix*: Ernst Abbe, sein Leben, sein Wirken, seine Persönlichkeit, Leipzig 1918.  
*Cawronsky, Vitaly*: Das Mitspracherecht der Arbeitnehmer im Betrieb, Diss. Bern 1935.  
*Flatow, Georg*: Kommentar zum Betriebsrätegesetz, Berlin 1920.  
*Freese, Heinrich*: Das konstitutionelle System in Fabrikbetrieben, Jena 1909.  
*Freese, Heinrich*: Fabrikantensorgen! Arbeiterschutzgesetze. Achtstundentag. Wohlfahrtseinrichtungen und Arbeiterausschüsse, Eisenach 1896.  
*Gewerkschaftliche Rundschau*: Monatsschrift des schweizerischen Gewerkschaftsbundes, Bern. Jahrgänge 1920 bis 1930: Berichte und Mitteilungen über die Organisation und Tätigkeit der Betriebsräte in Deutschland, insbesondere Jahrgang 1920: S. 18—27; 1921: S. 11; 1922: S. 113; 1923: S. 22, 37, 59—60, 116—117, 134; 1924: S. 25, 70; 1926: S. 143.  
*Gutmann, Franz*: Das Räte-system, seine Verfechter und seine Probleme, München 1922.  
*Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Jena — 1944.  
*Karlson, Paul*: Fruanhofer-Zeiss-Abbe, Berlin 1937.  
*Koch, Heinrich*: Arbeiterausschüsse, M. Gladbach 1907.  
*Korsch, Karl*: Arbeitsrecht für Betriebsräte, Berlin 1922.  
*Mendelsohn, Charlotte*: Wandlungen des liberalen England durch die Kriegswirtschaft, Diss. Heidelberg 1920; (ferner erschienen: Tübingen 1921.)  
*Pierstorff, Julius*: Die Carl Zeiss-Stiftung, ein Versuch zur Fortbildung des grossindustriellen Arbeitsrechts, Leipzig 1897.  
*Plaut, Theodor*: Entstehen, Wesen und Bedeutung des Whitleyismus, des englischen Typs der Betriebsräte, Jena 1922.  
*Pütz, Theodor*: Ernst Abbe und die Gegenwart, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Jena, Jahrgang 1935, Bd. 141, I, S. 159—172.

- Sering, Max:* Arbeiterausschüsse in der deutschen Industrie (Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. XLVI), Leipzig 1890.
- Schomerus, Friedrich:* Das Arbeitsverhältnis bei der Firma Carl Zeiss, Jena 1906.
- Schomerus, Friedrich:* Wesen und Werden der Carl-Zeiss-Stiftung an Hand von Briefen (gesammelte Abhandlungen von Ernst Abbe, Bd. 5), Jena 1940.
- Wesselhoeft, Werner:* Ernst Abbe als Führer zur Volksgemeinschaft, Jena 1927.
- Worldt, Richard:* Betriebsräteschulung, Jena 1922.

## *Hauptteil B; Schlussbemerkungen*

- Ambühl, H.:* Menschliche Fragen im Industriebetrieb (in Schriften des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeberorganisationen Nr. 32), Zürich 1936.
- Anliker, Paul:* Die Personalausschüsse, unter besonderer Berücksichtigung der eidgenössischen Verwaltung, Diss. Bern 1924.
- Bächtold, Hans:* Was der Arbeitnehmer über menschliche Fragen im Industriebetrieb denkt (in: Schriften des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeberorganisationen Nr. 32), Zürich 1936.
- Bernet, Friedrich:* Arbeitsfrieden. Referat gehalten an der Delegiertenversammlung der Neuen Helvetischen Gesellschaft in Solothurn, Zürich 1938.
- Bernet, Friedrich:* Entlastung der öffentlichen Verwaltung durch soziale Massnahmen der privaten Betriebe (in: Schriften des Zentralverbandes schweiz. Arbeitgeberorganisationen Nr. 33), Zürich 1938.
- Böhmert, Victor:* Arbeitsverhältnisse und Fabrikeinrichtungen in der Schweiz, 2 Bde., Zürich 1873.
- Bratschi, Robert:* Der Schweizer Arbeiter (in: Gewerkschaftliche Rundschau 1942), Bern 1942.
- Bundesgesetz* über die Arbeit in den Fabriken aus dem Jahre 1877, mit Revisionen in den Jahren 1905, 1914, 1919 und 1924.
- Canevascini, Guglielmo:* Die menschliche Arbeit durch die Jahrhunderte (Vorwort von W. Bickel), Zürich 1943.
- Dübi, E. und Ilg, Konrad:* Betrachtungen über den Arbeitsfrieden, Zürich 1945.
- Dürr, Emil:* Neuzeitliche Wandlungen in der schweizerischen Politik, Basel 1923.
- Fabrikinspektoren:* Berichte der eidgenössischen Fabrikinspektoren über ihre Amtstätigkeit (veröffentlicht vom eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement) seit 1890; unter besonderer Verwendung der Umfrage betr. Arbeiterkommissionen im Jahre 1944, Bern 1890—1944.
- Gasser, Adolf:* Geschichte der Volksfreiheit und der Demokratie, Aarau 1939.
- Gysin, Arnold:* Arbeitsrecht, mit einer Uebersicht über Lösungsversuche des Auslandes, Zürich 1943.
- Ilg, Konrad:* Mitspracherecht und Aufgabe der Arbeiterkommission (in: Gewerkschaftliche Rundschau 1930), Bern 1930.
- Ilg, Konrad:* Die Schweizerischen Gewerkschaften in den letzten 25 Jahren (in: Festgabe für Bundesrat Schulthess), Zürich 1938.
- Ilg, Konrad:* Postulat im Nationalrat betr. Schaffung von rechtlichen Grundlagen für die Zusammenarbeit zwischen Unternehmerverbänden und Gewerkschaften, 1944.
- Ingold, Walter:* Auf dem Wege zur Arbeitsverfassung, Bern 1937.
- Jahresberichte* des Vereins Schweizerischer Maschinenindustrieller, seit 1879.
- Jahresberichte* des Arbeitgeberverbandes Schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller, seit 1905.
- Jahresberichte* des schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes (S.M.U.V.) insbesondere die Jahrgänge 1939, 1940, 1943, 1944, Bern.
- Kriegs-Industrie- und Arbeitsamt:* Richtlinien zur Wahrung der Betriebssicherheit und des Arbeitsfriedens in Industrierwerken, herausgegeben vom Kriegsindustrie- und Arbeitsamt (K. I. A.), Bern 1943.
- Landmann, Julius:* Schweizerisches Arbeitsrecht (in: Volkswirtschaft, Arbeitsrecht und Sozialversicherung in der Schweiz, herausgegeben vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement), Einsiedeln 1925.

- Lorenz, Jakob*: Zur Einführung in die Arbeiterfrage, unter besonderer Berücksichtigung schweizerischer Verhältnisse, Zürich 1921.
- Marti, Eugen*: Die Betriebs-Arbeitsgemeinschaft, Aarau 1943.
- Mitteilungen der Neuen Helvetischen Gesellschaft, Jahresversammlung 1944 (Referenten zum Thema Betriebsgemeinschaft und Arbeitsfrieden: Dr. Arnold Roth, Hans Schindler, René Robert).
- Plösser, Marcel*: Der Industriearbeiter (in: Schweizer Annalen, Nr. 1/1945), Aarau 1945.
- Sebes, Albert R.*: Und unser Weg? (Nationale Zusammenarbeit in der Wirtschaft), Zürich 1943.
- Sulzer-Ziegler*: Das Institut der Fabrikkommission, Vortrag gehalten in der Sektion Bern der schweizerischen Vereinigung zur Förderung des internationalen Arbeiterschutzes (Heft 29), Bern 1910.
- Ständiges staatl. Einigungsamt des Kt. Basel-Stadt*: Bericht an die Kommission für Wirtschaftsfragen zum Anzug Dr. A. Schaller und Konsorten, betr. Betriebsgemeinschaft, Basel, Mai 1945.
- Scherrer, Paul*: Arbeiterkommissionen. Vortrag gehalten im Vaterländischen Hilfsdienst Basel-Stadt, 1943.
- Schönenberger, Wilhelm*: Das Verhältnis des Arbeitnehmerschutzrechtes zum Dienstvertrag (in: Zs. f. Sch. R., 1933, 16a), Basel 1933.
- Schreurs, Lothar*: Die soziale Entwicklung des Arbeitsrechts, Diss. Bern 1946.
- Schultz, Hans*: Schweizer Arbeitsrecht (in: Schweizer Annalen, Heft 12/1944, Heft 1/1945), Aarau 1944/45.
- Schweiggruber, Edwin*: Das Arbeitsrecht der Schweiz, seine Gestalt und seine Gestaltung, Zürich 1946.
- Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft*: Arbeitsfrieden. Heft 8, 1944 der schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit, Zürich 1944 (mit Beiträgen von Georg Schenkel, Erich Staub, Jakob Fischbacher, H. Mötteli, F. Guyer).
- Schweizerischer Metall- und Uhrenarbeiterverband*: Festgabe für Nationalrat Dr. h. c. Konrad Ilg, Präsident des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes, Bern 1947.
- Wagner, Valentin F.*: Kollektive und kollektivvertragliche Lohnbildung (Vortrag gehalten an der Jahresversammlung der Schweiz. Gesellschaft für Volkswirtschaft und Statistik), in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Nr. 5, Oktober 1947, Seite 393—411.
- Welti, Heinrich*: Die Arbeiterkommissionen in den privaten Betrieben. *Ein Versuch zur Bestimmung ihrer Rechtsnatur*, Diss. Zürich 1942.
- Wegleitendes Statut für Arbeiterkommissionen, herausgegeben vom Verband der Arbeitgeber der Textilindustrie, 1907/1908.
- Mitteilungen eines Sekretariates des Schweiz. Metall- und Uhrenarbeiterverbandes.
- Mitteilungen des Arbeitgeberverbandes Schweiz. Maschinen- und Metallindustrieller.
- Verschiedene Statuten, Wahlreglemente und Protokolle der Arbeiterkommissionen aus Betrieben der schweiz. Metall- und Maschinenindustrie.
- Schweizerische Arbeitgeber-Zeitung.
- Werkzeitung der Schweizerischen Industrie.
- Schweizerische Zeitschrift für Betriebsführung, Betriebswirtschaft und Arbeitsgestaltung, März 1947, Nr. 3, Thalwil.



## CURRICULUM VITAE

Ich, Werner Kellerhals von Basel und Niederbipp (Kt. Bern), wurde am 13. Februar 1920 in Basel geboren als Sohn des Fritz Kellerhals, Postbureauchef in Basel, und seiner Ehefrau Elise, geb. Leuenberger.

Ich absolvierte in Basel die Primarschule und das fünfte bis achte Schuljahr am Realgymnasium, trat dann in die Maturitätsabteilung der Kantonalen Handelsschule ein und erwarb im Frühjahr 1941 das Reifezeugnis der Kantonalen Handelsschule Basel. Am 6. Mai 1941 immatrikulierte ich mich an der Universität Basel und studierte an der Staatswissenschaftlichen Abteilung der Philosophisch-Historischen Fakultät Nationalökonomie. Ich besuchte Vorlesungen und Uebungen bei den Herren Professoren Bonjour, Brogle, Finckenstein, Furlan, Germann, Haab, Lewald, Mangold, Renfer, Ritschl, Ruck, Salin, Simonius, Wagner. Die Dissertation entstand unter der Leitung von Herrn Prof. Dr. E. Salin.

Am 15. Dezember 1948 schloss ich mein Studium mit dem mündlichen Doktorexamen ab.









